

## Grundsätze der Sozialpolitik



C VI 0282

Veröffentlichungen des Instituts für Gesellschaftswissenschaften  
Walberberg e.V. Band II

---

ARTHUR F. UTZ

unter Mitwirkung von  
Dipl. Volksw. Gerda Hieronimi

# GRUNDSÄTZE DER SOZIALPOLITIK

Solidarität  
und Subsidiarität in der  
Altersversicherung

1969/74686/63



AUSGESONDERT

Seewald Verlag Stuttgart

Alle Rechte vorbehalten – Printed in Germany  
© Seewald Verlag Dr. Heinrich Seewald, Stuttgart-Degerloch 1969  
Herstellung: Hans Richarz, Niederpleis b. Bonn

## INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort . . . . .	9
-------------------	---

### ERSTER TEIL Grundsätzliches zu Solidarität und Subsidiarität in der Altersversicherung

I. Allgemeine begriffliche Abklärung . . . . .	13
1. Die Wortbedeutung . . . . .	13
Die Solidarität . . . . .	13
Die Subsidiarität . . . . .	14
Solidarität und Subsidiarität als intentional, d.h. sittlich qualifizierte Handlungen . . . . .	16
Die Gesellschafts- und Staatsphilosophie als Voraussetzung für die sachliche Bestimmung von Solidarität und Subsidiarität .	18
Die Anwendung der Ausdrücke "Solidarität" und "Subsidiarität" auf das Versicherungswesen . . . . .	19
II. Die inhaltliche Bestimmung der Solidarität (und in der Folge der Subsidiarität) aufgrund des sozial- und staatsphilosophischen Konzeptes . . . . .	25
1. Die Suche nach dem Apriori . . . . .	25
Das Entweder-Oder in der Sozialphilosophie . . . . .	25
Das erste Grundschema . . . . .	26
Das zweite Grundschema . . . . .	26
Die zwei Modelle des ersten Grundschemas . . . . .	27
Die zwei Modelle des zweiten Grundschemas . . . . .	27
Zusammenfassung . . . . .	27
2. Die interessenbetonte Solidarität . . . . .	28
a) Die individualistische Solidarität . . . . .	28
Allgemeine Darstellung . . . . .	28
Anwendung auf die Altersversicherung . . . . .	29

b) Die Solidarität aufgrund der Interdependenz der Interessen . . .	31
Allgemeine Charakterisierung . . . . .	31
Anwendung auf die Altersversicherung . . . . .	32
Beurteilung dieses Gesellschaftssystems . . . . .	34
3. Die Solidarität aus Verpflichtung zum Ganzen . . . . .	39
a) Die Ganzheitssolidarität als sittliche Aufgabe, die an die Freiheit des Menschen gestellt ist . . . . .	39
Der Realismus des Universalismus trotz geschichtlicher Vorbelastung . . . . .	39
Der Universalismus in der abendländisch-christlichen Tradition . . . . .	41
Die Ganzheitssolidarität und die Umverteilung . . . . .	43
Die Verwirklichung der Ganzheitsidee auf dem Grund der Unterscheidung zwischen Idee und Wirklichkeit: das gesamtheitliche Ordnungsprinzip . . . . .	45
Die Anwendung der privatrechtlichen Ordnung auf die Alterssicherung . . . . .	48
Anwendungsbeispiel der Ganzheitssolidarität . . . . .	49
b) Die Ganzheitssolidarität als Pflicht der Einordnung in den notwendigen Ablauf der Geschichte . . . . .	51
Allgemeine Kennzeichnung . . . . .	51
Anwendung auf die Altersversicherung . . . . .	52
Zusammenfassung des ersten Teiles . . . . .	53

## ZWEITER TEIL

### Einzelfragen der Altersversicherung in der BRD im Lichte der Begriffe "Solidarität" und "Subsidiarität"

Einleitung . . . . .	57
I. Die Versicherten und die Institutionen sozialer Altersversicherung	58
1. Der Personenkreis der sozialen Altersversicherung . . . . .	58
Die geschichtliche Entwicklung im Lichte der Grundsätze . . .	58
Der Zwangscharakter der sozialen Alterssicherung . . . . .	61
2. Institutionelle Trennung der Personenkreise oder Gesamtversicherung? . . . . .	61
II. Rentenbemessungsgrundlagen und Rentenhöhe . . . . .	65
1. Die Bemessungsgrundlagen . . . . .	65
a) Die persönliche und die allgemeine Bemessungsgrundlage .	65
b) Volkswirtschaftsproduktivität und reales Wachstum als denkbare allgemeine Bemessungsgrundlagen . . . . .	67

c) Das Nettoeinkommen als allgemeine Bemessungsgrundlage	67
d) Das Bruttoeinkommen als allgemeine Bemessungsgrundlage	69
2. Die Rentenhöhe	70
a) Lebensstandardrente und Sockelrente	70
Die Lebensstandardrente	70
Die Sockelrente	72
b) Mindestrente und Kleinstrentner	73
III. Die soziale Alterssicherung der Selbständigen	75
1. Gründe der Einbeziehung der Selbständigen in die soziale Altersversicherung	75
2. Die Art und Weise der Eingliederung der Selbständigen in die soziale Altersversicherung	77
IV. Verzahnung von privater Sicherung und sozialer Altersversicherung	81
V. Die Bundeszuschüsse in der sozialen Altersversicherung der BRD	85
Anmerkungen	87



## VORWORT

In der sozialpolitischen Diskussion innerhalb der Bundesrepublik Deutschland spielen die Begriffe „Solidarität“ und „Subsidiarität“ die Rolle von Sozialprogrammen. Tatsächlich kommen in diesen Schlagwörtern zwei grundverschiedene Gesellschaftskonzeptionen zum Ausdruck. Andererseits sind sie vereinbar, sobald man die verschiedenen Ebenen erkennt, auf welchen sie sinnvoll verwandt werden können. Während die Subsidiarität in früheren Jahren besonderer Gegenstand des Meinungsstreites auf dem Gebiet der Sozialhilfe und Jugendwohlfahrt war, hat sich nun der Kampf auf die Frage nach dem grundsätzlichen Aufbau der Altersversicherung verlagert. Um in dieser Diskussion zur Klärung beizutragen, wurde die vorliegende Schrift verfasst.

Wie in meiner Schrift über die Mittelstandspolitik fühle ich mich auch in dieser Arbeit den Teilnehmern der Walberberger Gesprächskreise zu Dank verpflichtet. Wertvolles Material habe ich dort zum neuen Überdenken sammeln können. Ich trage natürlich persönlich die Verantwortung für jede Meinungsäußerung, die in dieser Schrift gemacht wird. Bei der Sichtung des Materials, besonders des zweiten Teiles, wie auch bei der kritischen Überarbeitung meiner verschiedenen Vorentwürfe hat mir Dipl. Volksw. Gerda Hieronimi dankenswerte Hilfe geleistet. Außerdem konnte ich ihre an der Universität Freiburg/Schweiz eingereichte und mit Auszeichnung approbierte Diplomarbeit „Solidaritätsprinzip und Subsidiaritätsprinzip in der sozialen Altersversicherung der Bundesrepublik Deutschland“ mit Nutzen konsultieren.

*A. F. Utz*



ERSTER TEIL

GRUNDSÄTZLICHES ZU SOLIDARITÄT  
UND SUBSIDIARITÄT IN DER  
ALTERSVERSICHERUNG<sup>1</sup>



# I. Allgemeine begriffliche Erklärung

## 1. Die Wortbedeutung

### *Die Solidarität*

Man erklärt sich mit einem anderen solidarisch, wenn man sein Geschick teilt. Kommt er in Not, dann betrachtet man seine Not als die eigene. Die Art und Weise, sich mit dem Mitmenschen solidarisch zu erklären, kann sehr vielfältig sein. Man kann die Solidarität von bestimmten Bedingungen abhängig machen, so z. B. daß der andere in gleicher Weise für mich selbst einsteht, daß er, ehe er meine Mit- haftung oder Solidarität in Anspruch nimmt, sich zuerst selbst um- sieht, so daß mein Einsatz erst als letzte Hilfe wirksam werden soll. Solidarität gibt es aber auch in bedingungsloser Form. Man steht für- einander ein, ohne zu fragen, ob der andere seinerseits alles getan hat, was er für sich selbst tun konnte, auch ohne irgendeine Vorlei- stung oder das Versprechen zu einer entsprechenden solidarischen Gegenleistung zu erwarten. Es ist zur Wortbedeutung der Solidarität nicht unbedingt nötig, daß die beiden, zwischen denen ein Solidaritäts- verhältnis besteht, zunächst „getrennt marschieren“ und nur für den Fall, daß einem etwas zustösst, Solidarhilfe leisten. Es kann viel- mehr von vornherein Gemeinschaft der Güter vorliegen, für deren Gesamtheit jeder einzelne sich haftbar erklärt. Der einzelne erklärt sich also in diesem Fall solidarisch mit einem umfassenden Ganzen. Er selbst betrachtet sich zwar als einen Teil, übernimmt aber jeder- zeit die Verantwortung und die Last des Ganzen. Das Gesamtschuld- verhältnis des BGB ist ein solcher Fall der Solidarität. Von mehreren Schuldnern übernimmt jeder einzelne die Gesamtschuld, natürlich nur bis zur Erledigung der Gesamtforderung, nicht in der Weise, daß der Gläubiger von jedem die gesamte Summe fordern könnte. Bei Ge- samtschulden kann der Gläubiger nach seiner Wahl einen der Schuld-

ner herausgreifen und von ihm Zahlung fordern, ohne daß dadurch sein Recht, auch gegen die übrigen vorzugehen, beeinträchtigt wird. Diese werden erst frei, wenn der Gläubiger wirklich Befriedigung erlangt hat.

Vom Subjekt der Solidarität aus kann man unterscheiden: die Solidarität eines einzelnen, von mehreren, einzeln genommen, und die Solidarität eines ganzen Kollektivs. Vom Objekt her, d. h. von dem her gesehen, der in den Genuß der Solidarität anderer gelangt, kann man unterscheiden zwischen Solidarität einem einzelnen, mehreren einzelnen und einem ganzen Kollektiv gegenüber. Ferner können alle diese verschiedenen Solidaritätsverhältnisse unilateral oder reziprok sein. Außerdem können die Bedingungen, unter denen die Solidaritätspflicht, ob einseitig oder reziprok, wirksam wird, sehr verschieden sein.

Im Gesamtschuldverhältnis tritt der einzelne für ein Kollektiv ein, ohne daß das Kollektiv sich ihm gegenüber für haftbar erklärte. Einzig die einzelnen übernehmen die gleiche Haftung für das Ganze. Im Fall der Sippenhaftung treten die nächsten Verwandten für ein unversehens in Armut geratenes Sippenmitglied ein. Es handelt sich also hier um Haftung eines Kollektivs zugunsten eines einzelnen.

So mannigfaltig die Formen der Solidarität sein mögen, allgemein kann man die Solidarität als „Einstehen für andere“ definieren.

### *Die Subsidiarität*

Subsidiarität kommt von „subsidium“ = Hilfe. Wer einem anderen Hilfe leistet, übt eine gewisse Solidarität. Allerdings impliziert der Begriff der Hilfe die „Hilfsbedürftigkeit“ dessen, dem Hilfe geleistet wird. Von Hilfe kann man sinnvoll nur sprechen, wenn der andere sich selbst nicht helfen kann. Nimmt man ihm die ihm mögliche Eigenleistung ab, dann gewährt man ihm eigentlich keine Hilfe, sondern eine Erleichterung. Von Hilfe kann man in diesem Falle nur sprechen, wenn man den Gedanken hinzunimmt, daß derjenige, dem man Erleichterung seiner Tätigkeit schafft, allem Voraussehen nach sowohl zur Eigenleistung nicht oder doch nur schwer fähig ist. Da

bei vorzeitiger Hilfeleistung oft zugleich die Eigeninitiative dessen angerührt wird, dem „geholfen“ wird, scheint es zur echten Subsidiarität zu gehören, eben nur dort helfend einzugreifen, wo Hilfsbedürftigkeit vorliegt oder irgendwie vorliegen könnte. In diesem Sinne ist dann das Subsidiaritätsprinzip zugleich auch als Kompetenzprinzip verstanden worden, d. h. als ein Prinzip, gemäß welchem der einzelne seine Eigeninitiative behalten soll, solange er damit seine Leistungsfähigkeit erproben kann, während durch die Gesellschaft nur jene Aufgaben übernommen werden sollen, welche wirklich das Leistungsvermögen des einzelnen übersteigen. Im gleichen Sinne wurde auch vom Verhältnis der umfassenderen zu der kleineren Gesellschaft gesprochen. Wie bekannt, hat die Enzyklika Quadragesimo Anno dieses Prinzip formuliert, wobei sie von einem „gravissimum principium“ der Sozialphilosophie sprach (Nr. 79). Um die Übersetzung dieses Ausdruckes wurde viel gestritten. Jedenfalls war die ursprüngliche Übersetzung mit „oberster sozialphilosophischer Grundsatz“ nicht korrekt. Besser wäre es, von einem „hochbedeutsamen sozialphilosophischen Grundsatz“ zu sprechen. Die besagte Enzyklika sieht in der strengen Beobachtung des Prinzips der Subsidiarität eine Stärkung der gesellschaftlichen Autorität und der gesellschaftlichen Wirkkräfte, zu guter Letzt die Verwirklichung der der Wohlfahrt dienenden Staatsordnung (Nr. 80).

Die Enzyklika Quadragesimo Anno hat damit in dem Begriff der Hilfeleistung jenen Teil unterstrichen, der eigentlich formell nicht zur Hilfeleistung, sondern zu deren Bedingung gehört, damit sie sinnvoll sei. Damit ist der andere Teil, der direkt und unmittelbar im Begriff der Hilfe beschlossen ist, etwas ins Dunkel gerückt worden, nämlich der Gedanke, daß die Subsidiarität immer ein Akt der Solidarität ist, allerdings nur zu verwirklichen, wenn die Bedingung der Notwendigkeit erfüllt ist. Im Grunde ist die Subsidiarität ein Ausschnitt aus der allgemeinen Solidarität. Es handelt sich also bei der Subsidiarität, wenn man deren ersten Wortsinn ins Auge fasst, zunächst um eine positive (Hilfeleistung), nicht restriktive Intention („nur, wenn ...“).

Wenn man die restriktive Note, die im Subsidiaritätsprinzip liegt, in den Vordergrund stellt, dann erst ergibt sich das Gegensatzpaar:

Solidarität und Subsidiarität. Dennoch wird es nie möglich sein, die beiden Begriffe in einem echten Gegensatz zu sehen, weil die Subsidiarität den ihr wesentlichen Teil der Solidarität nicht los werden kann, sonst ist sie eben keine Subsidiarität mehr. Bereits in der Terminologie liegt eine Schwierigkeit, in der Debatte um die Altersversicherung, wie überhaupt um die verschiedenen Arten der sozialen Hilfeleistung, zur Klarheit zu kommen. Wo immer man sich für die „Nur-Hilfeleistung“ entscheidet, entscheidet man sich zugleich auch für die Solidarität. Für den positiven Teil der Subsidiarität, nämlich die Solidarität, braucht es ein entsprechendes Motiv. Es fragt sich darum, ob dieses sich durch die Einschränkung auf die „Nur-Hilfeleistung“ irgendwie verändert. Wir kommen hierauf noch eingehend zu sprechen. Für die Sozialpolitik wirkungsvoller wäre es, wenn man von der Pflicht zur Solidarität sprechen würde. Die Bedingung, die im Begriff der Subsidiarität enthalten und ausgesprochen wird, würde man mit „Eigenleistung“ bezeichnen. Man würde also dann diskutieren, wo bedingungslose und wo durch die Eigenleistung bedingte Solidarität vorliegt. Wir werden uns in der sachlichen Darstellung dieser korrigierten Terminologie bedienen.

*institutional*

*Solidarität und Subsidiarität als international, d. h. sittlich qualifizierte Handlungen*

Sowohl die Solidarität als auch die Subsidiarität (sofern man diese im besagten positiven Sinne als Hilfeleistung begreift und nicht nur als Bedingung der Hilfeleistung) sind wesentlich bestimmt durch das Ziel oder Motiv. Das heißt, sie sind menschliche Handlungen mit einem bestimmten Zweck. Solidaritäts- und Subsidiaritätsprinzip sind darum Handlungsprinzipien, keine Gesetzmäßigkeiten rein sachlicher Gegebenheiten. Dieser Gedanke, der später noch von Bedeutung sein wird, sei an einem Beispiel erläutert. Wenn jemand auf einer Bank ein Sparbuch anlegt, verfolgt er damit den Zweck, durch Konsumsparen für später etwas zurückzulegen. Seine Absicht ist also nicht solidarisch. Dennoch hat die Handlung, von der Sache her gesehen, einen anscheinend solidarischen Charakter, insofern der Konsumverzicht in Form von Geldkapital in die Investition der Wirtschaft geht und

dort an der Expansion sich mitbeteiligt. Sparen auf Konto und noch mehr die direkte Investition durch Aktienkauf sind also sachlich eine Solidaritätsbekundung mit der gesamten Wirtschaftsgesellschaft. Die Wirtschaftsgesellschaft ihrerseits vergütet dieses sachliche Solidarität mit der Erhaltung des Kapitals und außerdem noch mit der Rendite. Man könnte also versucht sein, auch in diesem Falle, wo der Sparer an sich nur an seinen eigenen Gewinn denkt, von einer Solidaritätshandlung zu sprechen. Dennoch ist zu beachten, daß diese Bezeichnung einen Sachverhalt auf einem ganz anderen Niveau bezeichnet, auf dem die Solidarität, von der wir sprechen, sich nicht befindet. Wenn man sich einmal für die Privatwirtschaft entschieden hat, dann muß man logischerweise mit dem neuen Handlungsprinzip weiterschreiten. Und es ist eben die ganz private, vom einzelnen getroffene und auf die Zwecke des Individuums hinzielende Entscheidung, die nun im Vordergrund steht. Eine andere Frage ist allerdings, aufgrund welcher sozialetischen Überlegung wir für die privatrechtliche Ordnung eintreten. Hier könnte man unter bestimmten, noch zu besprechenden Voraussetzungen erklären, daß um eines allgemeinen, die gesamte Gesellschaft interessierenden Gutes, nämlich der Ordnung der Gesamtgesellschaft willen sich die private Zielsetzung nahelegt. Das heißt aber: um der Verbundenheit mit dem Gesamtzweck der Gesellschaft, also um einer Solidarität mit dem Gesamtverband willen hat man sich für die privatrechtliche Ordnung entschieden. Ist diese scheinbar in die „Unsolidarität“ oder Individualisierung hineinstrebende Entscheidung gefallen, dann muß man für die eventuell innerhalb der Privatgesellschaft zu übende Solidarität eine Motivierung suchen. Wenn man rein privatrechtlich denkt, dann wird man nur immer dort solidarisch sein, wo die eigenen Interessen gewahrt bleiben, so daß man grundsätzlich nur dort solidarisch ist, wo der Partner ebenfalls die entsprechende Solidarleistung erbringt. Das ist die typische Versicherungssolidarität. Diese funktioniert natürlich nur, insofern die Privatordnung das gesamtheitliche Gesellschaftsziel erfüllt. Die Versicherungssolidarität steht, wie man sieht, in Funktion zu jener Solidarität, die um des gesellschaftlichen Gesamtzieles willen gefordert ist. Trotzdem darf man die Versicherungssolidarität nicht mit der gesamtheitlichen Solidarität vermi-

schen. Sie hat ihre eigene Basis, nämlich das privatrechtliche Ordnungsprinzip. Dort, wo dieses den Gesellschaftszweck nicht erfüllt, (z. B. im Bereich der Sozialhilfe) wird allerdings jene gesamtgesellschaftliche Solidarität wieder lebendig, welche der Entscheidung für die Privatrechtsordnung vorausging.

*Die Gesellschafts- und Staatsphilosophie als Voraussetzung für die sachliche Bestimmung von Solidarität und Subsidiarität*

Wie aus dem bisher Gesagten hervorgeht, lässt sich die Realdefinition von Solidarität und Subsidiarität nur auf dem Hintergrund einer Gesellschafts- und Sozialphilosophie erstellen. Schon in die reine Nominaldefinition der beiden Begriffe mischen sich so viele weltanschauliche und politische Elemente, daß eine Orientierung an der Gesellschaftslehre unumgänglich ist. Gerade wir im Westen geben uns zu wenig Rechenschaft darüber, wieviel Weltanschauung wir in unseren sozialrechtlichen Definitionen investiert haben. Wir klagen nur immer die östlichen Sozialdenker an, sie seien ideologisch vorbelastet. Ein interessantes Beispiel hierfür bietet die Diskussion über die Menschenrechte, wie sie in den Kommissionen zur Vorbereitung der UNO-Erklärung geführt wurde. Die westlichen Vertreter meinten, eine humanitäre Auffassung der Gesellschaft müsse im gesellschaftlichen Ordnungsdenken unbedingt mit den Rechten des einzelnen beginnen, weil der einzelne erstes Subjekt des Rechts sei. Die östlichen Vertreter, und zwar nicht nur die Marxisten, sondern auch die Konfuzianer und andere äußerten dagegen die Meinung, man könne das Konzept einer Gesellschaftsordnung nicht bei den Ansprüchen des einzelnen ansetzen, man müsse vielmehr zuerst von den Pflichten reden. In der Sitzung der Generalversammlung am 10. Dezember 1948 hat konsequenterweise eine Gruppe von sechs kommunistischen Staaten sich der Stimme enthalten. Besieht man sich die Allgemeine Menschenrechtserklärung der UNO einmal näher, dann findet man kein logisches System darin. Die Logik wird erst sichtbar, wenn man den alten griechisch-römischen Begriff der „menschlichen Natur“ und die rationalistische Naturrechtsauffassung des 17. Jahrhunderts als Basis nimmt. Hätte man die Entwürfe der öst-

lichen Vertreter nicht nur nominell durch Änderung des einen oder anderen westlich geprägten Begriffes berücksichtigt (z. B. statt von „Natur“ von „Geburt“ zu reden), sondern den wirklich philosophischen Ansatzpunkt der östlichen Ganzheitslehre gewählt, dann wäre man wenigstens zu einem System gekommen, in welchem Ansprüche und Pflichten logisch aufeinander passen und nicht in Konfusion verschwimmen. Desgleichen handelt es sich in der Diskussion über Solidarität und Subsidiarität in der Altersversicherung im Grunde nicht um eine rein logisch oder terminologische Frage, sondern um verschiedene gesellschaftsphilosophische Ansatzpunkte.

*Die Anwendung der Ausdrücke „Solidarität“ und „Subsidiarität“ auf das Versicherungswesen*

Da, wie gesagt, die Subsidiarität echte Solidaritätshandlung, nur mit der Einschränkung auf die Realisierung einer bestimmten Bedingung, nämlich der Eigenleistung des Hilfsbedürftigen, darstellt, ist es besser, einfach zunächst von Solidarität zu sprechen und dort, wo man subsidiäre Solidarität meint, nur die Bedingung zu nominieren, aufgrund deren die Solidaritätsbehandlung realisiert wird: die Eigenleistung. Auf diese Weise vereinfacht sich die Fragestellung in folgender Weise: welche Form von Solidarität liegt in den einzelnen bestehenden Versicherungen vor, wobei die verschiedenen Formen nach den gestellten Bedingungen der Solidaritätshandlung bestimmt werden.

In der Privatversicherung, welche Namen sie auch immer tragen mag, ob Unfall-, oder Kranken-, Lebens- oder Kraftfahrzeugversicherung usw., verbinden sich viele Einzelmenschen zu einer Risikogemeinschaft. Der einzelne erkennt, daß er allein einen möglichen Schaden nicht selbst tragen kann. Die vielen einzelnen, die mehr oder weniger mit einer gleichen Risikoquote rechnen, finden sich zu einer Gruppe zusammen, die als Risikoträger fungiert. Jeder leistet seinen entsprechenden Beitrag zur Deckung dieses gemeinsamen Risikos. Um die Relation zwischen den immer verschiedenen Einzelrisiken zu wahren, wird von dem, der ein größeres Risiko mitbringt, ein im Vergleich zu den kleineren Risiken größerer Beitrag gefordert. So

zahlt ein erst spät in die Lebensversicherung Eintretender wegen des näheren Risikos und der dadurch zu befürchtenden unproportional größeren Belastung der anderen einen höheren Beitrag. Um die Ausnutzung der Risikogemeinschaft durch persönliche Fahrlässigkeit oder Unachtsamkeit zu verhindern, d.h. um das Bemühen um Unfallfreiheit zu stimulieren, gewährt die Versicherungsgemeinschaft der Kraftfahrzeugfahrer einen Gutschein. Trotz der Solidarhaftung wird also auf die Eigenleistung größtes Gewicht gelegt. Die Versicherungsgemeinschaft bleibt aber doch wesentlich eine Solidargemeinschaft. Natürlich kann die Versicherungsgemeinschaft nur bei Geldwertstabilität funktionieren. Sie selbst steht demnach im größeren Raum einer Gemeinschaft und profitiert von ihr. Wenn diese größere Gemeinschaft nicht solidarisch genug ist, um die Geldwertstabilität zu erhalten und die wirtschaftliche Expansion zu betreiben, leidet naturgemäß auch die Versicherungsgemeinschaft. Aber diese umfassende Solidarität liegt, wie schon gesagt, auf einer anderen Ebene und darf nicht mit der Solidarität der Versicherungsgemeinschaft vermischt werden.

Die Versicherungsgemeinschaft ist die gesellschaftliche Einheit, die sich aus dem gemeinsamen Willen der Risikoverteilung ergibt. Dieser gemeinsame Wille macht die in der Versicherungsgemeinschaft wirksame Solidarität zu einer reziproken, ja noch mehr zur Solidarität gegenüber einem Kollektiv. In Wirklichkeit steht nicht der eine für den anderen ein, sondern jeder teilweise für das Ganze. Der Wille zu einer gemeinsamen Haftung für das Risiko eines jeden hat naturgemäß eine ganz verschiedene Nutznießung des Versicherungsgutes zur Folge. De facto wird der eine mehr, der andere weniger von der Versicherung beziehen. An sich würde wohl derjenige sich nicht in eine solche Gemeinschaft begeben, der mit Sicherheit wüsste, er werde der schwächste Nutznießer der Versicherung sein. Was man in der Versicherung (immer in der Privatversicherung) umverteilt, ist formell nicht der Schadenersatz, sondern das ungewisse Risiko. Die Solidarität ist immer von der Intention der Mitglieder der Solidargemeinschaft zu sehen. Weil das Risiko umverteilt wird, sucht die Versicherungsgemeinschaft, wie gesagt, wo Differenzen im Risiko vorliegen, den Beitrag zu differenzieren. Die Versicherung bewahrt

also das Prinzip der individuellen Haftung. Sie geht von diesem ab, sobald die Unsicherheit allgemeinen Charakter annimmt. Wichtig ist der Gedanke, daß die Versicherung keine Solidargemeinschaft ist, in welcher man von vornherein Lasten verteilen will. Die Lastenverteilung ist eine Folge des gemeinsamen Willens, die allen Mitgliedern gemeinsame Unsicherheit zu verteilen. Natürlich weiß jeder, der eine Kraftfahrzeugversicherung abschließt, daß er im Falle eines Unfalles mit größter Wahrscheinlichkeit den Schaden nicht würde tragen können. Er sucht also seinen eigenen Vorteil. Von diesem Gesichtspunkt aus erscheint er als unsolidarisch. Das Streben nach individuellem Vorteil kann aber nur mit dem gleichzeitigen Willen verbunden sein, unter Umständen auch einen Nachteil zu erleiden durch Zahlung von Beiträgen, die niemals remuneriert werden. Der vermeintliche Wunsch nach Vorteil ist darum im Grunde nichts anderes als die Einordnung in den gemeinsamen Willen der Risikoverteilung. Die Umverteilung des Risikos fußt wesentlich auf einer Gemeinsamkeit, nämlich der der Unsicherheit. Wie bereits gesagt, hört die Umverteilung auf, wo man das Risiko individuell definieren kann.

Im Hinblick auf die Eigen- oder Vorleistung der Mitglieder (Beiträge) von Subsidiarität und nicht von Solidarität zu sprechen, verwirrt das Denken hinsichtlich der Grundstruktur der Versicherungsgemeinschaft, es sei denn, daß man nicht an das „Nur-Prinzip“ denkt, sondern an die wesentlich positive Solidarleistung, die ihrerseits natürlich an gewisse Bedingungen (Vorleistung) gebunden ist. Die restriktive Formulierung der Solidarität, wie sie im Subsidiaritätsprinzip der Enzyklika Quadragesimo Anno steht, ist als allgemein gesellschaftliches Prinzip oder als „Gründungsformel“ brauchbar, aber nicht als Kennzeichnung des Solidarverhältnisses, wie es innerhalb der Versicherung besteht. Man kann das Subsidiaritätsprinzip anwenden, wenn es z. B. um die Frage geht, ob man eine Solidargemeinschaft begründen soll oder nicht, also bei der Überlegung, wo eine gemeinsame, durch den einzelnen für sich selbst nicht zu behebende Schicksalhaftigkeit vorliegt und darum sich die Solidarhaftung als notwendig ergibt. Besonders relevant wird dann das Subsidiaritätsprinzip bei der näheren Bestimmung der einzelnen Bedingungen für den Eintritt in die Solidargemeinschaft. Wenn aber einmal aufgrund des Sub-

sidiaritätsprinzips die Solidarhaftung und deren Bedingungen festgelegt worden sind, dann herrscht einfach das Prinzip der Solidarität.

Damit soll noch nicht gesagt sein, daß das Subsidiaritätsprinzip die Gründung jeder Versicherung beherrschen müsse. Dieses Problem wird uns später beschäftigen, wenn wir uns fragen, welche Motive uns bewegen sollen, eine Solidargemeinschaft zu begründen. Sind es einzig die Motive der Selbstabsicherung, der gemeinsamen Schicksalhafterkeit? Oder ist es vielleicht die Pflicht, für das Ganze einzutreten, gleichviel ob ein gemeinsamer Nenner der Schicksalhafterkeit gefunden werden kann oder nicht? Wenn letzteres der Fall wäre, dann kämen wir zu einem ganz neuen Begriff der Umverteilung, gemäß welchem nicht nur das Risiko umverteilt würde, sondern auch die Höhe des Beitrages.

In der deutschen Sozialrente ist man ursprünglich vom Subsidiaritätsprinzip ausgegangen. Die Solidargemeinschaft sollte zunächst nur jene Personen umfassen, welche ihr Alter nicht aus eigenen Kräften zu sichern vermochten (nicht selbständig Erwerbende und diese im Rahmen der Versicherungspflichtgrenze). Auch sollten diese nur bis zu einer bestimmten Grenze ihren Beitrag zur Solidargemeinschaft bezahlen (Beitragsbemessungsgrenze). Die Beitragsbemessungsgrenze stand in Funktion zur vorgesehenen Höchstrente. Diese war insofern ebenfalls vom Subsidiaritätsprinzip diktiert, als man nur an die notwendige Absicherung auf der Basis der Solidarität dachte. Das Prinzip der Eigenleistung, das im Subsidiaritätsprinzip ausgesprochen ist, wurde auch insofern zugrundegelegt, als die Rentenformel sich an den einbezahlten Beiträgen orientierte. War aber einmal auf diesen Bedingungen die Versicherungsgemeinschaft begründet, dann erfolgte der weitere Prozess im Sinne der Solidarhaftung. Der einzelne betrachtete seinen Beitrag als Leistung zur gemeinsamen Abdeckung gegen Unsicherheit. Er hatte zwar einen Eigentumsanspruch auf die der Rentenformel entsprechende Rente. Er konnte diesen Eigentumstitel aber nicht vererben (der Witwentitel ist kein Erbteil, weil bereits in der Rentenformel berechnet). Er verfiel beim Tode zugunsten der Solidargemeinschaft. Die vielen nicht ausbezahlten Renten ermöglichen erst die Umverteilung des Risikos. Die Solidargemeinschaft blieb naturgemäß immer an die Gründungsbedin-

gungen gebunden. Die Eigenleistung durfte nicht abbrechen. Wo sie wegen Krankheit, Erwerbslosigkeit, Kriegswirkungen usw. unterblieb, wurde sie durch Zuschüsse von anderer Seite ergänzt. Es mußte also neben der Sozialversicherung eine andere Solidargemeinschaft bestehen, die für die Erfüllung der Bedingungen der Sozialversicherung einsprang.

Mit dem Augenblick, da man die Rente an die stetige Inflation und die wachsenden Lebensbedürfnisse anpassen wollte, ergab sich die Notwendigkeit der Solidargemeinschaft über Generationen hinweg. Am Grundgedanken der Solidarhaftung unter der Bedingung der Eigen- oder Vorleistung änderte sich nichts. Einzig der Personenkreis (Generationen) und die Bemessungsgrundlage der Rente änderten sich. Indem man nun nicht mehr nur den „geschichtlich“ gewordenen Nominalwert des Beitrages, sondern den mit der wirtschaftlichen Expansion gewachsenen Beitrag zugrundelegte, hat man eigentlich nur die Korrektur eines Fehlers vorgenommen, der auf einer höheren gesellschaftlichen Ebene, nämlich der der Wirtschafts- und Sozialpolitik, begangen worden ist. An sich muß die in der Wirtschaft investierte, aus Arbeitslohn stammende Ersparnis mit der Wirtschaft proportional so wachsen, wie die Löhne steigen. Der Beitrag, den die einzelnen in die Altersversicherung zahlen, ist der Herkunft nach ein Teil ihrer wirtschaftlichen Leistung, die wiederum als Kapital in die Wirtschaft eingeht. Sobald die Versicherungsgemeinschaft diesen hintergründigen Aspekt berücksichtigt und den Beitrag im Ganzen des Wirtschaftsprozesses sieht, stößt sie zu einer Solidarverpflichtung für die Alten vor, in welcher der Beitrag in seiner sozial-menschlichen Dimension erst voll erfaßt wird. Dies geschieht in der dynamischen Rente. Im Grunde vollzieht sich aber keine Umverteilung des Beitrages innerhalb der Generationen. Die Bedingung der Eigen- oder Vorleistung ist nun erst in ihrer dynamischen Realität erkannt, wodurch der Eindruck der Umverteilung der Lasten erweckt wird. Allerdings ist die dynamische Realität erst dann vollgültig berücksichtigt, wenn alle in der Wirtschaft Tätigen, nicht nur die Arbeiter und Angestellten (und erst recht diese nicht beschränkt gemäß einer Versicherungspflichtgrenze), sondern auch alle Selbständigen in die Versicherungsgemeinschaft einbezogen werden, weil das wirtschaftliche Wachstum allen zu verdanken

ist. Konsequenz durchdacht, dürften die Kapitalinvestoren, d. h. die gesamte Gruppe der Sparer nicht vergessen werden. Sonst würde sich im geheimen eine Umverteilung vollziehen, nicht zwar zwischen den Beitragszahlern der Sozialrente, wohl aber von den nicht sozial Versicherten zu den sozial Versicherten, da sich in den Löhnen und im Gefolge auch in den Beiträgen der sozial Versicherten wirtschaftliche Leistung Fremder befinden würde. Doch wollen wir diesem Gedanken hier nicht weiter nachgehen. Es dürfte klar sein, daß in der dynamischen Rente zwischen den versicherten Generationen keine reale, sondern nur eine nominelle Umverteilung der Beiträge vorliegt. Innerhalb der Versicherungsgemeinschaft ist somit die Bedingung der Eigen- oder Vorleistung gewahrt. Die Solidargemeinschaft bleibt weiterhin auf dem Subsidiaritätsprinzip begründet.

Anders sieht es dort aus, wo die Altersrente nicht in Relation zu den Beiträgen steht, wo also einer einen größeren Beitrag zugunsten eines anderen zahlt. Eine solche Versicherungsgemeinschaft geht vom Subsidiaritätsprinzip ab und nimmt von vornherein eine Solidarhaftung an, die von der Vorleistung absieht. Nun muß man allerdings diese Aussage cum grano salis nehmen. Denn das Subsidiaritätsprinzip besagt an sich nicht: derjenige, der mehr verdient, sei einem anderen gegenüber, der keinerlei Vorleistung aufweisen kann, nicht verpflichtet. Es besagt nur, wann sollte dort keine gemeinschaftliche Regelung treffen, wo diese nicht nötig sei. Sie ist aber nötig, wo die Vorleistung nicht erbracht werden kann. An dieser Stelle erweist sich wieder, daß das Subsidiaritätsprinzip im Grunde ein Solidaritätsprinzip ist. Was es von diesem unterscheidet, ist einzig die konkrete Bedingung der möglichen Eigenleistung. Bereits hier sieht man wohl deutlich genug, daß das sozialetische Denken eigentlich nicht beim Subsidiaritätsprinzip, sondern beim Solidaritätsprinzip beginnen, und erst in der Folge nach den Bedingungen suchen sollte, unter denen Solidarität angeraten oder Pflicht ist. Wenn man für die Altersversicherung eine logischkonsequente Basis finden will, kommt man um eine gesellschaftsphilosophische Neuorientierung nicht herum. Davon soll im folgenden die Rede sein.

## II. Die inhaltliche Bestimmung der Solidarität (und in der Folge der Subsidiarität) aufgrund des sozial- und staatsphilosophischen Konzepts

### 1. Die Suche nach dem Apriori

#### *Das Entweder- Oder in der Sozialphilosophie*

Alle sozialpolitischen Begriffe sind irgendwie mit ethischen Normen verbunden. Diese ethischen Normen zu kennen, muß das erste Anliegen des Sozialpolitikers sein. Nur aus ihnen ergibt sich die Orientierung für eine stabile Politik. Wer sich in Fragen der Gerechtigkeit nur um die augenblicklich politisch günstige Lösung kümmert, ruft früher oder später Enttäuschung und Verbitterung in jenen Kreisen hervor, deren gerechtes Anliegen wegen der politischen Konstellation nicht zum Zuge kam. Gerade für jene sozialpolitischen Maßnahmen, die institutionell auf längere Zeit stabilisiert werden sollen, ist die Kenntnis der sozialetischen Normen unabdingbar. Eine falsch konstruierte Sozialversicherung ist institutionell kaum reparierbar. Unheil kann nur verhindert werden, wenn diejenigen, die sich mit den laufenden Korrekturen abgeben, immerhin noch ein Grundkonzept von dem besitzen, was eigentlich hätte angestrebt werden müssen.

Die folgenden Ausführungen sollen eine Analyse jener Werte bieten, die in der Altersversicherung und überhaupt in der Sozialpolitik zur Kenntnis zu nehmen sind.

In vier Modellen sollen die verschiedenen Ansatzpunkte der Solidarität dargestellt werden. Keines der vier existiert in Reinkultur. In der Wirklichkeit vermischen sich die Motivierungen. Die Modelle sind zunächst nicht einzig auf die Altersversicherung zugeschnitten, sondern gelten universal für das solidarische Handeln.

Zunächst gibt es zwei Grundtypen der Solidarität entsprechend den zwei möglichen Grundeinstellungen in der Gesellschaftsphilosophie. Entweder fasst man die Gesellschaft als ein aus den Individuen entstandenes Gebilde oder als eine ideelle, aber doch wirkliche Einheit, von der aus sich dann erst die Relation zwischen den Individuen ergibt. Die Einteilung ist adaequat, so daß jede weitere Einteilung nur eine Differenzierung dieser beiden Grundtypen darstellt. Wer eine dritte Version sucht, muß sich eine Mischung ohne Logik brauen. Der berühmte „dritte Weg“, der zwischen Individualismus und Kollektivismus gesucht worden ist, war und ist kein dritter Weg, sofern man den gesellschaftsphilosophischen Ansatz in Betracht zieht. Er kann als dritter Weg bezeichnet werden, sofern man unter Liberalismus oder Individualismus den historischen Liberalismus des 19. Jahrhunderts und unter Kollektivismus die sowjetische Diktatur versteht. Aber diese Art Suche nach einem mittleren Weg kann gefährlich sein, denn man bleibt mit der Vergangenheit verhaftet und wiegt sich im Glauben, man hätte einen dauerhaften Mittelweg gefunden.

#### *Das erste Grundschema*

Wenn wir eine Gesellschaft begründen wollen, dann brauchen wir ein Wertsystem. Gehen wir davon aus, daß jeder einzelne Mensch einen ganz eigenen Wert besitzt, der in sich selbst steht, demgemäß unteilbar und unmittelbar ist, dann kann die Gemeinschaft nur das Mittel sein, um jeden einzelnen und allen dazu zu verhelfen, den je eigenen Wert, eben den der Persönlichkeit zu entfalten. Das Gemeinwohl als Objekt des sozialen Handelns der Individuen kann gemäß dieser Auffassung nur in den äußeren Bedingungen kultureller und wirtschaftlicher Art bestehen, gemäß denen jeder einzelne befähigt wird, die Entfaltung seiner Persönlichkeit zu verwirklichen. Die einzelne Person ist also nicht a priori in ein höheres Gemeinwohl integriert, sonst könnte das Gemeinwohl nicht Mittel sein.

#### *Das zweite Grundschema*

In der zweiten Version ist dagegen der einzelne mit allen seinen persönlichen Werten a priori im Gemeinwohl integriert. An sich braucht er damit die persönliche Werthaftigkeit nicht zu verlieren.

Sie braucht also nicht zum Mittel herabgewürdigt zu werden. Das wäre bereits eine Spezifizierung des Grundgedankens der Integration. Aber der einzelne ist eben mit allen seinen Werten nur Teil eines Ganzen. Wir kommen noch eingehender darauf zurück.

#### *Die zwei Modelle des ersten Grundschema*

Die erste Version kann nun in praxi sehr vielfältig ausgestaltet werden. Man kann aber daraus zwei hauptsächliche Modelle der gesellschaftlichen Verbundenheit, also der Solidarität, entwickeln. In der einen Form der Solidarität beharrt der einzelne grundsätzlich auf dem Streben nach seinem eigenen Glück. Wissend, daß er nur mit anderen zusammen leben kann, sucht er jene Regeln, welche den reibungslosen Ablauf des allgemeinen Strebens nach individuellem Glück garantieren. Anders verhält es sich, wenn der einzelne sich positiv verantwortlich für das Wohl des Mitmenschen fühlt. In diesem zweiten Modell suchen die einzelnen darum nicht nur Verkehrsregeln, sondern Stützung der persönlichen Tätigkeit der Gesellschaftsglieder.

#### *Die zwei Modelle des zweiten Grundschemas*

Ähnlich ist auch die zweite Version gesellschaftlichen Denkens zweigeteilt. Diese Zweiteilung ist allerdings bedeutend philosophischer als jene der ersten Version. Beide Spielarten der zweiten Solidarität kommen formell darin überein, daß sie im Gemeinwohl einen apriorischen Wert erkennen. Das eine Mal ist dieser apriorische Wert eine der menschlichen Freiheit zur freien Verwirklichung aufgetragene Idee, das andere Mal ist er in der Welt als objektiver Geist, als ihr immanenter Sinn, inkarniert. Aus dieser Unterscheidung ergeben sich entscheidende praktische Konsequenzen.

#### *Zusammenfassung*

Die beiden großen Gruppen der Solidarität lassen sich kennzeichnen durch die Ausdrücke: 1. Interessenbetonte Solidarität, 2. Solidarität aus Verpflichtung zum Ganzen. Die interessenbetonte Solidarität wird geteilt in:

a) Individualistische Solidarität, b) Solidarität aufgrund der Interdependenz der Interessen. Die Solidarität aus Verpflichtung zum Ganzen wird geteilt in: a) Ganzheitssolidarität als Aufgabe, die an die Freiheit des Menschen gestellt ist, b) Ganzheitssolidarität aus Gehorsam gegenüber dem weltimmanenten Sinn der Geschichte.

## *2. Die interessenbetonte Solidarität*

### a) Die individualistische Solidarität

#### *Allgemeine Darstellung*

Das Wort „individualistisch“ braucht nicht unbedingt einen entwertenden Sinn zu haben. Es gibt viele menschliche Beziehungen, die nur auf dem Individualinteresse Bestand haben. In den internationalen Beziehungen ist diese Form des Solidarismus die, wenigstens bis heute gültige Norm des Zusammenwirkens. H. Morgenthau hat seine Lehre von der internationalen Politik vom „self-interest“ her aufgebaut. Die eine Nation schließt Verträge mit der anderen, weil sie sich selbst absichern will. Sie geht mit der anderen Handelsverträge ein, um den eigenen Markt zu beleben. Sie hilft, wenn sie zu den entwickelten Ländern gehört, den unterentwickelten, um gefährliche politische Brandherde zu löschen. Auch in der Innenpolitik ist diese Motivierung durchaus legitim. Die Großunternehmen betreiben eine Mittelstandpolitik, um politische Extreme stillzuhalten.

Anfangs stand die Sozialpolitik im Zeichen dieser Solidarität. Die Arbeitermassen mußten zufriedengestellt werden, wenn man sie nicht in den Kommunismus treiben und sich selbst damit gefährden wollte. Das soziale Gleichgewicht ist notwendig, wenn man auf dem gemeinsamen Schiff nicht selbst mituntergehen will. Wohlverstanden, es handelt sich hier noch nicht um die Anerkennung einer gemeinsamen Aufgabe. Man begibt sich auf das gleiche Schiff nur, um den anderen, mit dem man kooperiert, nicht zum offenen Gegner zu haben. Im rein betriebswirtschaftlich betrachteten Wettbewerb haben wir uns an diese Form der Kooperation und Solidarität gewöhnt. Jeder Unternehmer strebt nach Gewinnmaximierung. Er unternimmt dabei nichts, was

den anderen zu massiven Gegenmaßnahmen reizen könnte. Das gegenseitige loyale Wettbewerbsverhältnis macht zwar den Eindruck, als ob wir in gemeinsamer Arbeit das Ziel, nämlich den Zuwachs des Sozialproduktes im Auge hätten. Das ist aber eine ganz andere, nämlich die makroökonomische Sicht, die der einzelne Unternehmer nicht vordergründig sieht. Sonst würden sich die Kümmerbetriebe im Interesse des Ganzen aus eigener Einsicht auflösen, ohne durch die Konkurrenz gezwungen zu sein. In der zwischenbetrieblichen Relation herrscht das Gesetz der „countervailing power“ vor. Alle Unternehmer sind an diesem Gesetz zum eigenen Vorteil interessiert. Die Demokratie lebt teilweise von diesem Prinzip. So sehr die eine Partei am Sieg interessiert ist, so will sie doch die Opposition nicht auslöschen, weil ihr im Fall ihres eigenen Unterliegens am Wiederaufstieg gelegen ist.

Gerade das letzte Beispiel zeigt, daß die reine Form individualistischer Solidarität nicht ganz ohne Anerkennung eines über den beiden Partnern stehenden Prinzips auskommt. In der Demokratie ist mindestens, wie P. Hartmann<sup>2</sup> nachgewiesen hat, das System der Kräftebalance als Wert anzuerkennen. Dennoch handelt es sich im Grunde doch nicht um einen beiden gemeinsamen Wert im eigentlichen Sinne. Unter Umständen gehen die beiden Partner bezüglich des Inhaltes ihrer Programme völlig auseinander. Sie anerkennen als Kooperationsprinzip immer nur das „self-interest“, natürlich in einer bestimmten Funktionsordnung, aus der sich vielleicht ein respektables Ergebnis erzielen läßt. Aber dieses Ergebnis ist ein Nebenprodukt.

Was bedeutet in dieser Gesellschaftskonzeption die Subsidiarität? Sie ist nichts anderes als das Quantum an Solidarität, das nötig ist, um das Eigeninteresse aller reibungslos zu sichern.

#### *Anwendung auf die Altersversicherung*

Auf die Altersversicherung angewandt, heißt dies: möglichst weitgehende Alterssicherung durch Eigentum, solidarisches Eintreten nur dort, wo das soziale Ungleichgewicht gefährlich werden könnte. Die Solidarität hat also das Gepräge der durch die Umstände erzwungenen Sozialhilfe. Eventuell entschließt man sich zur Solidarität, weil man

fürchtet, im Hinblick auf mögliche Totalkrisen selbst in die Lage des Unversorgten zu geraten. Die Motive, um derentwillen man sich zu einer solidarischen Alterssicherung entschließt, können, wie immer, verschieden sein. Sie sind aber stets im Eigeninteresse verwurzelt.

Die einzig auf dem Individualinteresse aufbauende Sozialversicherung ist naturgemäß ohne Struktur. Die Sozialpolitik ist zu sehr dem Spiel der Kräfte ausgeliefert. Die punktartigen Reformen folgen sich ununterbrochen in Zickzackbewegung. So liberal die Betonung der möglichst ausgedehnten Privatversicherung sich anhört, so unliberal können die Konsequenzen sein. Um rasch auf eine politische Unzufriedenheit zu antworten und akute Gefahren abzuriegeln, bedarf es ebenso rasch wirkender Mittel. Und das sind nun einmal die öffentlichen Mittel, die aus Steuern stammen.

Wenn sich das individualistische Denken unter dem Druck der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse je zu einer sozialen Altersversicherung aufrafft, dann naturgemäß nur zugunsten einer solchen Regelung, in der der Gleichheitssatz strukturlos und formal Anwendung finden kann. Dies kann nur in einer allgemeinen gleichen Mindest- oder Basisrente geschehen, die das Existenzminimum aller sichert. Zur Finanzierung dieser Versicherung sind wiederum die Steuern das geeignete Mittel. Die Steuern lassen ihrer Natur gemäß keine differenzierte Sozialrente zu, sofern man den Begriff der Steuern nicht verfälschen will. Denn sie sind eine Kontribution der Bürger an den Staat zur weitmöglichst uniformierten Bestreitung gemeinsamer Lasten. Man könnte vielleicht einwenden, daß man über die Steuer eingezogene Beträge in der Ausschüttung entsprechend den Steuersätzen staffeln könnte. Doch würde damit die Steuer bis zur Unkenntlichkeit entstellt. Die progressive Steuer bedeutet eine Hebung der Abgaben entsprechend der größeren sozialen Belastung, die auf der größeren wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit beruht. Wenn nun plötzlich aus einer größeren sozialen Belastung eine größere individuelle Nutznießung entstehen würde, dann wüßte man nicht mehr, wie man die Steuer überhaupt definieren sollte. Auf dem Wege der Steuer erhobene Beiträge für die Alterssicherung können nur das Ziel der Deckung substantieller Grundbedürfnisse im Alter haben, die bei allen Bürgern gleich sind. Daneben müßte es eine weitere Altersversicherung geben, die entsprechend den

Eigenleistungen (Beiträgen) gestuft wäre. Hierbei kann es sich konsequenterweise nur um Privatversicherungen handeln. Für diesen Fall müßte aber der Geldwert stabil sein. Die über die Steuern finanzierte Mindestrente aller hätte allerdings den Vorzug, daß die Sozialhilfe für die Alterssicherung nicht in Anspruch genommen werden müßte.

Es sei bei dieser Gelegenheit nur am Rande angemerkt, daß im individualistischen Denken die Sozialhilfe ihr eigenes Kolorit hat. Sie ist nämlich, sofern man im System verbleibt, nicht Ausdruck der Solidarverpflichtung der Gesamtgesellschaft für das Los der Armen, sondern vielmehr diktiert vom Eigeninteresse, das nun einmal nur innerhalb einer gewissen Ordnung des Ganzen bestehen kann.

b) Die Solidarität aufgrund der  
Interdependenz der Interessen

*Allgemeine Charakterisierung*

Die Erkenntnis der Interdependenz der persönlichen Interessen und Zielsetzung bewegt die Gesellschaftsglieder, auf jeden Fall jene äußeren Bedingungen und Institutionen gemeinsam zu schaffen, aufgrund derer der einzelne sich dann selbst weiterhelfen kann. Zwar herrscht auch hier wie beim ersten Modell die Idee vor, daß der einzelne Mensch vor der Gesellschaft und erst recht vor dem Staat steht, so daß die Gesellschaft grundsätzlich nur Koordinationsfunktion übernimmt. Im Hinblick darauf aber, daß der einzelne für sich allein doch hilflos ist, ist er gewillt, sich in einem gewissen Grade in ein Ordnungsgefüge einzureihen, innerhalb dessen er erst seinen sicheren Hort finden kann. Aus der Schicksalsgemeinschaft, die nun einmal gemeinsames Handeln notwendig macht, entsteht die Solidarität. Deren Bereich ist aber auf ein Minimum beschränkt, eben auf jenes Minimum, das nötig ist, um jedem Gesellschaftsglied dazu zu verhelfen, selbst weiterzukommen. Der Typ dieser Ordnung ist im wirtschaftlichen Bereich etwa die soziale Marktwirtschaft. Man will nicht alles der Macht und Gegenmacht überlassen. Man anerkennt wegen der Existenzberechtigung der verschiedenen Gruppen gewisse soziale Ziele. Daraus ergibt sich eine gewisse Unterordnung der Wirtschaft unter die Gesellschaftspolitik, im Gefolge davon die Bejahung der Strukturpolitik in regionaler

und sektoraler Hinsicht. Dennoch bleiben alle Gemeinschaftsaufgaben auf die private Initiative zurückbezogen. Für die sozialen Ziele sollen möglichst wenig Kollektivkräfte mobil gemacht werden gemäß dem für dieses Modell typischen Motto: soviel Freiheit wie möglich, soviel Autorität wie notwendig. Die Solidarität wird somit durch ein Höchstmaß an Eigenleistung begrenzt. Man sucht nur dort Solidarität, wo die Eigenleistung das soziale Ziel, die dem augenblicklichen Kultur- und Zivilisationsstand entsprechende Wohlfahrt aller, nicht mehr verwirklichen würde. Der Bereich der Solidarität ist der durch die private Initiative nicht mehr zu überschaende und zu meisternde Raum, der in der Folge der Kollektivhandlung zufällt. Bevor aber das Kollektiv in Tätigkeit tritt, sollte die Gesellschaft ihrerseits zunächst versuchen, durch Beihilfe die privaten Kräfte zu stützen oder anzuregen. Die Gesellschaft verhält sich somit solidarisch im Sinne der Stützung der Eigenbewegung der Gesellschaftsglieder.

Typische Beispiele für diese subsidiäre Solidarität bieten das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) vom 30. Juni 1961 und das Gesetz für Jugendwohlfahrt (JWG) vom 11. August 1961. Die öffentliche Hilfskraft wird in dem Sinne als rein subsidiär verstanden, als sie erst zuletzt, wenn alle privaten, selbst mit öffentlichen Mitteln unterstützten Kräfte erschöpft sind, durch Schaffung öffentlicher Einrichtungen in Tätigkeit treten darf.

In dieser Gesellschaftsordnung verwirklicht sich, wie man leicht erkennt, die Solidarität in der Form der reinen Subsidiarität. Die Subsidiarität als positive solidarische Handlung ist a priori, d. h. aufgrund der Gesellschaftsphilosophie, an die Bedingung der Eigenleistung des Individuums bzw. der kleineren Gesellschaft oder Gruppe gebunden. Die Konzeption des Gemeinwohls ist geprägt durch den Gedanken der Interdependenz der Interessen. Ob man auf diesem Wege zu einem ungetrübten Begriff des Gemeinwohls gelangt, ist allerdings fraglich. Es wird davon noch die Rede sein.

#### *Anwendung auf die Altersversicherung*

Wollte man dieses System auf die Altersversicherung anwenden etwa in der Weise, wie es bezüglich der Jugendwohlfahrt gehandhabt und in der Entschließung des Bundestages vom 25. Juli 1953 formu-

liert worden ist<sup>3</sup>, dann würde sich etwa folgendes Bild der Altersversicherung ergeben.

Es sorgt zunächst jeder für sich selbst durch entsprechende Vermögensanlage. Der Staat achtet in seiner Wirtschafts- und Sozialpolitik darauf, daß der einzelne instandgesetzt wird, solche alterssichernde Vermögensanlagen zu bilden. Er stimuliert diese private Vorsorge, wo sie, obgleich an sich möglich, von den Eigenkräften nicht genügend geschätzt wird. Wenn vorauszusehen ist, daß die private und frei vorgenommene Vorsorge nicht realisiert wird, verpflichtet sich der Staat zu einer kontrollierbaren Altersversicherung. Soweit diese von den einzelnen Berufsorganisationen durchgeführt werden kann, überläßt der Staat diesen die Institution der Versicherung. Wenn aber auch diese Berufsorganisationen sich als unwirksam erweisen, übernimmt der Staat in letzter Instanz die gesamte Organisation. Da der Staat sich weitgehend zurückhalten soll, werden diejenigen, die ein höheres Einkommen beziehen und von denen man voraussetzen kann, daß sie niemals der Staatsgemeinschaft zur Last fallen werden, ihrer eigenen Initiative überlassen (Versicherungspflichtgrenze in der Sozialrentenversicherung).

Die Sozialversicherung manifestiert ihren rein subsidiären Charakter dadurch, daß sie 1. nur einen bestimmten Personenkreis (Arbeitnehmer bis zu einem bestimmten Einkommen) aufnimmt, 2. die Rente möglichst tief ansetzt (Existenzminimum oder unterer allgemeiner Lebensstandard des Arbeitnehmers) und 3. die Rentenformel ganz auf den bezahlten Beiträgen aufbaut. Für den Fall, daß die Solidarität für alle im Staat geeinten Personen sich als notwendig oder unabwendbar erweisen sollte, würde in diesem, vom Privateigentum ausgehenden Ordnungsdenken die Versicherungsleistung möglichst an der untersten Grenze gehalten, selbstverständlich auch hier unter Wahrung des Grundsatzes der Proportion zwischen Versicherungsleistung und Vorleistung.

Dem Denken der Alterssicherung durch Eigentum liegt naturgemäß auch die Vorstellung nahe, daß der Selbständige seinen Betrieb mit als Wertanlage für die Alterssicherung betrachten sollte.

Die private Sicherung des Alters erscheint dem Eigentumsdenken insofern noch besonders attraktiv, als die Möglichkeit der Vererbung

offen ist, während in der sozialen Altersversicherung der nicht genutzte Beitrag eine Solidarleistung an die Versicherungsgemeinschaft ist.

*Die sozialphilosophischen Grundlagen dieses Gesellschaftssystems und ihre Beurteilung*

Das geschilderte Gesellschaftssystem ist identisch mit dem von Heinrich Pesch formulierten „Solidarismus“<sup>4</sup>. Kern dieser Gesellschaftskonzeption ist das Naturrecht auf Privateigentum. Dieses ist verankert in der Person als dem Träger der sittlichen Verantwortung und des Rechts auf eigene Entfaltung. Ziel allen gesellschaftlichen Handelns ist immer die einzelne Person. Die Gesellschaft verbleibt im Raum der Mittel zur Entfaltung der Einzelperson. Wie die Person als rationale Substanz ihr eigenes Dasein besitzt und darum auch das Recht hat, ihre eigenen Ziele zu bestimmen und deshalb unantastbar ist, so ist auch das Privateigentum unverletzlich. Andererseits wird der Mensch als sozial bezeichnet. Wie die Zuordnung von „individuell“ und „sozial“ gedacht ist, bleibt allerdings etwas unklar. Mit dem „sowohl als auch“ ist die Unklarheit nicht beseitigt, vielmehr eigentlich unterstrichen. Denn „sozial“ ist der Mensch im Denken dieser Philosophie doch eben nur, insofern er die Gemeinschaft braucht, um zu seinem persönlichen und individuellen Ziel zu gelangen. Wenn erklärt wird, der Einzelmensch sei zur Kooperation verpflichtet, er müsse sogar Opfer bringen, um die Aufgabe seiner „sozialen Belastung“ zu erfüllen, dann ist nicht gut einzusehen, aus welchen Normen diese Pflicht stammt. Denn die reine Notwendigkeit im Hinblick auf das eigene Ziel schafft eigentlich keine soziale, sondern nur eine eigenpersönliche Verpflichtung. Die Integration in der Gemeinschaft kann von dieser Sicht her nicht apriorisch sein. Sie bewegt sich immer nur in der Mittelordnung. Es ist daher auch schwer verständlich, daß das Gemeinwohl wertmäßig vor dem Einzelwohl stehen soll. Das Gemeinwohl kann logischerweise in dieser Konzeption nur im Einzelfall vorrangig werden, weil es in einem gegebenen Fall die Bedingung für die Verwirklichung des Einzelwohles ist. Die einzelnen Elemente dieser ohne Zweifel hohen Ethik lassen sich untereinander nicht

logisch verbinden. Die Formulierung der Unterordnung unter das Gemeinwohl, wenn dieses sie verlange, klingt wie die Stimme eines Deus ex machina, um aus einer widersprüchlichen Situation herauszuhelfen. Das Recht der Enteignung um des Gemeinwohles willen kann schlecht aus der Interdependenz der Eigeninteressen abgeleitet werden. Man müßte schon sagen, der einzelne habe sein Eigentum nur im Zusammenspiel mit den anderen erworben und sei darum verpflichtet, es der Gemeinschaft im Notfalle zurückzugeben. Aber damit wäre das Recht der Enteignung nicht aus dem Wert des Gemeinwohls abgeleitet. Der wertmäßige Vorrang des Gemeinwohls ist aber solange nicht zu verteidigen, als man in ihm einen reinen Dienstwert erkennt.

Wenn man die Gesellschaftsphilosophie, die bei den subjektiven Rechten des einzelnen gegen den Staat ansetzt, logisch durchkonstruiert, kommt man höchstens zum Staat als dem Koordinationsprinzip der individuellen sittlichen Verantwortung, nicht aber zum Staat als rechtliche Instanz, die das Maß der subjektiven Rechte bestimmt. Rechtlich gesehen, verbleibt darum der Solidarismus auf dem Prinzip der Eigeninteressen, wie dies im ersten Modell der individualistischen Gesellschaftskonzeption deutlich wurde. Was hinzutritt, ist einzig die sittliche Verantwortung der einzelnen Person für den Mitmenschen. Diese hat aber konsequenterweise rein moralischen, nicht von Natur rechtlichen Charakter. Im Grunde ist der Solidarismus keine Gesellschafts-, sondern eine Individualethik. Ein zur gleichen Schule wie H. Pesch gehörender bedeutender Autor der katholischen Moralphilosophie und übrigens Zeitgenosse von Pesch, Viktor Cathrein, hat ausdrücklich erklärt, daß der Begriff der Sozialethik einen Widerspruch enthalte, denn nur die Einzelpersönlichkeit, nicht die Gesellschaft könne unmittelbarer Träger der Sittlichkeit sein. Die Sittlichkeit nach dem Träger der Verantwortung zu bestimmen, ist typisch für diese Art Ethik. Joh. Messner hat bereits in den ersten Auflagen seiner „Sozialen Frage“ gegenüber Cathrein, der damals als der prominente katholische Ethiker angesehen wurde, die Berechtigung der Sozialethik mit dem Hinweis verfochten, daß es auf das Gemeinwohl als Verpflichtungsgrund ankomme, nicht auf den Träger der Verantwortung, um die Sozialethik zu bestimmen. Die Enzyklika Quadragesimo Anno lehnt sich sehr stark an die Ethik des „Solidarismus“ an,

wenngleich sich darin auch Elemente echter Integration befinden, so z. B. die starke Betonung des Gemeinwohls. Von einer Enzyklika kann man eine systematische Ordnung der einzelnen Elemente nicht erwarten, da sie mehr auf praktische Ziele eingestellt ist. Da die Enzyklika *Quadragesimo Anno* in der Akzentsetzung aber sehr deutlich zum Solidarismus der Interdependenz neigte, war im Hinblick auf die neuen großen Aufgaben, die nur aus einem übergeordneten Gemeinwohlwert erfassbar sind (internationale Entwicklungsprobleme), eine Rückbesinnung auf die altchristliche Gemeinwohlidee notwendig. Johannes XXIII. (*Mater et Magistra*) und Paul VI. (*Populorum progressio*) haben diese Rückbesinnung, zum Ärger mancher Individualisten, gründlich besorgt. Gerade diese Lehrentfaltung, die offenbar mit korrigierenden Eingriffen verbunden war, zeigt deutlich, wie unsystematisch der Solidarismus in der Gestalt des reinen Subsidiarismus aufgebaut ist.

Der Subsidiarismus ist vielleicht ein gutes Aktionsprogramm, insofern er ein wichtiges Element hervorhebt, dem auch eine Integrationslehre nie entraten kann, nämlich die Eigenleistung. Aber damit kann keine echte Gesellschaftsphilosophie, erst recht keine Gesellschaftsethik beginnen. Dies festgestellt zu haben, dürfte den kommunistischen wie überhaupt den östlichen Interpellanten in den Menschenrechtskommissionen zur Ehre angerechnet werden.

Der deutsche Subsidiarismus in der Sozialpolitik ist ohne Zweifel vom Solidarismus katholischer Prägung beeinflusst. Andererseits darf man den katholischen Einfluß auch nicht überschätzen. Denn um den Subsidiarismus zu verteidigen, braucht man nicht katholisch zu sein, ganz abgesehen davon, daß die alte katholische Gesellschaftslehre alles andere ist als Subsidiarismus. Sowohl der deutsche als auch der katholische Subsidiarismus haben die gleiche geistesgeschichtliche Wurzel, nämlich den Liberalismus des 19. Jahrhunderts. Man kann wohl nicht sagen, daß die Konzeption der sozialen Marktwirtschaft mit ihrer Ablehnung jeder „sozialpolitischen Ideologie“ ein Kind des katholischen Solidarismus sei. Sie ist ganz einfach die Konsequenz der Ethik der Gewinnmaximierung im Wettbewerb mit einem Schuß sozialer Verantwortung. Die deutschen neoliberalen Wirtschaftspolitiker verblieben in logischer Stringenz im System, wenn sie die staat-

liche Intervention und Planung ablehnten und sich mit Ermahnungen zur Vernunft begnügten.

Der Subsidiarismus erweist sich als gutes Rezept nur für eine nicht stark erschütterte, eine sich konservativ entwickelnde und strukturellen Umwälzungen wenig ausgesetzte Gesellschaft. Die Zurückhaltung der gesellschaftlichen Organisation gegenüber den durch den einzelnen zu leistenden Aufgaben ist ohne Zweifel eine Klugheitsforderung, die man nicht ernst genug nehmen kann. Andererseits könnte es aber bei dieser reinen Klugheitsüberlegung zu Zickzackbewegungen kommen, wie sie dem pragmatischen Vorgehen eigen sind. Im Hinblick darauf, daß der Solidarismus zu wenig oder im Grunde überhaupt keine Sozialethik enthält, es sei denn man fasse die systematisch nicht einzuordnenden Rückgriffe auf das Gemeinwohl ins Auge, ist er bei solidarischen Maßnahmen von den gemachten Erfahrungen abhängig, was an sich noch kein Schaden zu sein braucht. Es liegt aber allzu nahe, die Forderung „Zuerst das Individuum, dann erst die Gemeinschaft“ zeitlich zu fassen, wodurch allzuleicht das vorausschauende Verständnis für solidarisches Einstehen gehemmt wird. Dadurch könnten aber unter Umständen größere Schäden im Gesellschaftskörper entstehen, als wenn man frühzeitig die von der Sozialethik her geforderte Solidarität beachtet hätte. In der Diskussion um die Krankenversicherung wurde dies besonders deutlich. Auch die Schweizer Alters- und Hinterbliebenen-Versicherung (AHV) krankt daran. Die dauernden Revisionen (bereits sieben) bedeuten nicht nur Anpassung an den Lebenshaltungsindex, sondern zugleich auch ein langsames Anheben der Rente überhaupt, das heißt, man ist dauernd versucht, eine „Totalrevision“ vorzunehmen. Diese Versuchung liegt umso näher, wenn, wie in der Schweizer AHV, von vornherein mit einem Beitrag von seiten der öffentlichen Hand gerechnet wird. Das Rezept einer Minimalrente durch die Staatsgemeinschaft mit Teilfinanzierung über die Steuern vermag den wachsenden Appetit nach Mehr nicht niederzuhalten. Nun ist allerdings zu beachten, daß der Subsidiarismus mit seinem typischen Eigentumsdenken an sich der Finanzierung, auch der Teilfinanzierung über die Steuern entgegensteht. Unter diesem Aspekt ist die deutsche Sozialversicherung mit ihren Bundeszuschüssen nicht ganz systemrein (vgl. Bemerkungen im zweiten Teil). Da die Tendenz, die Alters-

sicherung grundsätzlich auf dem Privateigentum aufzubauen zugleich das Bestreben einschließt, die eventuell durch Steuern finanzierte Alterssicherung (z. B. die Sozialhilfe) möglichst gering zu halten und den Rest der privaten Liebestätigkeit zu überlassen (Sippenhaftung, private Hilfsinstitutionen), kann eine derart nach dem Subsidiaritätsprinzip konstruierte Sozialpolitik nur immer hinter neuen Not- oder Konfliktfällen nachhinken.

Um keine Mißverständnisse aufkommen zu lassen, sei besonders bemerkt, daß hiermit nichts gegen die Ethik der Sippenhaftung oder der privaten Hilfstätigkeit gesagt wird. Auch eine von der Gesamtintegration ausgehende Sozialpolitik muß diese Hilfsformen schätzen. Was aber beim Subsidiarismus auffällt, ist der Umstand, daß wegen des beim einzelnen beginnenden philosophischen Ansatzes von vornherein der Blick sich sozusagen nur auf die sich manifestierenden Mängel konzentriert, aus der Sorge, erst dann gesellschaftlich zu helfen, wenn alle individuellen Mittel erschöpft sind. Die kleineren Gemeinschaften werden demnach zunächst beansprucht, während sich die größeren zurückhalten. Die Pflicht im Raum der kleineren Gesellschaft entbindet also in dieser Vorstellung die umfassendere Gesellschaft von ihrer Solidarpflicht, solange es nur eben geht.

Vom Subsidiarismus geprägt ist auch die Denkschrift „Neuordnung der sozialen Leistungen“, die auf Anregung des Bundeskanzlers von den Professoren Hans Achinger, Jos. Höffner, Hans Muthesius und Ludwig Neundörfer (Köln 1955) verfasst wurde.

Die Sozialhilfe ist im System des Subsidiarismus logisch nicht einzuordnen. Immerhin anerkennt auch der Subsidiarismus die Solidarpflicht der Gesellschaft gegenüber den Hilflosen. Doch erscheint dieses Mitleid wie ein Relikt der viel älteren gesamtheitlichen Integrationsidee. Wenn der einzelne alles, was er erarbeitet hat, zunächst als sein Eigen betrachtet, dann muß alles Soziale nur als Notlösung erscheinen, die zudem, wie bereits dargestellt, dadurch zum Objekt der sittlichen Pflicht werden kann, daß das Individuum sich zum Ethos bekennt, daß es dem Mitmenschen helfen müsse. Der Gedanke der sozialen Belastung nach Leistungsfähigkeit, also die typische Idee der Umverteilung, muß als Fremdelement betrachtet werden. Sozialrechtlich gesehen macht darum die Sozialhilfe stets nur den Eindruck eines

Almosens. Wenn dies beim einen oder anderen „subsidiaristischen“ System der Sozialpolitik nicht der Fall ist, dann nur deswegen, weil das Wertempfinden des Menschen den reinen Subsidiarismus doch nicht konsequent mitmachen kann.

### *3. Die Solidarität aus Verpflichtung zum Ganzen*

- a) Die Ganzheitssolidarität als sittliche Aufgabe, die an die Freiheit des Menschen gestellt ist

#### *Der Realismus des Universalismus trotz geschichtlicher Vorbelastung*

Das universalistische Denken, das das einzelne immer nur von der Ganzheit aus zu verstehen sucht, ist, geschichtlich gesehen, wenigstens teilweise mit dem Idealismus verknüpft, sei dies nun der Idealismus Platons oder jener Hegels. Es wäre aber falsch, von vornherein jegliche Ganzheitsphilosophie mit dem Idealismus zu identifizieren. Leider hat Othmar Spann diesem Gedanken der Identifizierung von Universalismus und Idealismus etwas Vorschub geleistet, da er Idee und Wirklichkeit zu wenig unterschied. Es ist kein Zweifel, daß Othmar Spann sich an Hegel geschult hat, wobei allerdings nicht zu übersehen ist, daß Spann die verfälschenden Interpretationen nicht mitgemacht hat. Der Universalismus ist besonders durch K. Marx und A. Hitler in Verruf gekommen. Trotz alledem verdient die ganzheitliche Gesellschaftsphilosophie, die beim größeren Teil der Erdenbewohner Anklang gefunden hat, studiert und nach ihrem Wahrheitsgehalt untersucht zu werden. Das Wort Hegels<sup>5</sup> in der Einleitung zu seiner Rechtsphilosophie ist nicht so ganz unrichtig: „Was vernünftig ist, das ist wirklich, und was wirklich ist, ist vernünftig“. Wir erklären allgemein apriorisch aufgrund eines Diktates unserer Vernunft, daß das Allgemeine dem Individuellen vorgehe. Diese Behauptung hält nur stand, wenn das Vernünftige irgendwie Wirklichkeit ist, so wenig empirisch diese Erkenntnis sein mag. Eine andere Frage ist allerdings, ob aus dieser Formel schon folgt, was Hegel aus ihr gemacht hat, nämlich daß Logik = Ontologie = Theologie sei.

Das Denken von der Ganzheit her wird uns westlichen Demokraten, die wir bis jetzt nur vom Individuum aus über das Gesellschaftliche zu reflektieren imstande waren, langsam geläufiger. Während man früher das gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Denken (in treuer Gefolgschaft gegenüber dem englischen Sensualismus) ausschließlich bei der Freiheit des einzelnen ansetzte, sind wir heute wenigstens im wirtschaftlichen Bereich zur Einsicht gelangt, daß wir zunächst eine Wirtschaftsordnung, also die Idee des Ganzen, konzipieren müssen, bevor wir uns mit mikroökonomischen Überlegungen, etwa mit Fragen des Betriebes, befassen. Der Kampf um das Mitbestimmungsrecht des Arbeitnehmers im Betrieb wäre gar nicht in der Schärfe, wie er heute geführt wird, möglich gewesen, wenn man zunächst die vorgängigen wirtschaftspolitischen Probleme, wozu das überbetriebliche Mitbestimmungsrecht gehört, gelöst hätte. Daß man das ganze Mitbestimmungsproblem zunächst einzig als eine Frage des Arbeiters in seinem Betrieb sah, rührt zum Teil — d. h. abgesehen von der Sorge, ihm rasch und direkt den Arbeitsplatz zu vermenschlichen — von der individualistischen Vorbelastung des wirtschaftlichen Denkens her. Es setzt sich aber immer mehr die Einsicht durch, daß man bei der Wirtschaftsverfassung als Ganzem beginnen muß, um von da aus die Freiheit und Dispositionsgewalt des einzelnen über das Kapital innerhalb der Unternehmungen zu würdigen. Die Sozialpartner lernen, in der Gestaltung der Wirtschaftsordnung das reine Aushandeln von Interessen zu überwinden und im Sinne des Ganzen zu denken. Allerdings führt diese Ganzheitssicht noch nicht über die vom Eigeninteresse geprägte Kooperation hinaus, da die beiden immer noch Vertreter ihrer eigenen Interessen sind und nur gezwungen sich der Notwendigkeit einer gemeinsamen Lösung fügen. Immerhin drängt sich, wenigstens müßte dies logischerweise so sein, der Gedanke der Ganzheit beiden Partnern auf, da beide sich bewußt werden, daß sie nur in einer expansiven, stabilen und vollbeschäftigten Wirtschaft gesund bestehen können. Es muß also ein reales Moment im Ganzheitsgedanken liegen. Das Ganze ist darum nicht nur etwas Normatives im Sinne einer vom Sein und der Existenz getrennten moralischen Sollordnung. Es zeitigt seine sanktionierenden Effekte in der Wirklichkeit. Es muß darum offenbar selbst etwas Seiendes sein, und es ist sogar das erste Sein,

nicht zwar im kausalen, aber doch im intentionalen Werdeprozess. Dieser „intentionale Werdeprozess“ kann allerdings verschieden gedeutet werden: als Anlage der menschlichen Natur und des menschlichen Gewissens im Sinne der abendländisch-christlichen Tradition oder als immanenter Sinn der Geschichte im Sinne des objektiven Geistes Hegels.

### *Der Universalismus in der abendländisch-christlichen Tradition*

Wir kommen dem Seinsgehalt der Ganzheit in greifbare Nähe, wenn wir mit der abendländisch-christlichen Tradition, an die übrigens auch Hegel, allerdings in materialistisch-geschichtlicher Umformung der Gottesidee anknüpft, nach dem Sinn des Kosmos fragen. Keine religiöse Weltsicht — und dies gilt nicht nur vom Abendland, sondern auch vor allem von den östlichen Religionen — kann sich vorstellen, daß derjenige, der die Welt geschaffen hat und leitet, zuerst das Individuum im Auge hatte. Das einzelne erhält seinen Sinn nur im Ganzen. In dieser Universalsicht war auch der Gedanke der Gesellschaft als eines Organismus begründet. Nur im Rahmen des Universalismus wird deutlich, daß die Individualethik von vornherein durch eine umgreifende Sozialethik bestimmt ist, ja überhaupt von dieser erst ihre Existenz erhält.

Die östlichen Vertreter in den Menschenrechtskommissionen der UNO hatten recht, wenn sie die Pflicht des einzelnen an den Anfang setzten. Die persönliche Vollendung zu suchen, ist nicht zunächst ein Recht, sondern eine Pflicht. Und diese Pflicht ist sozial. In der Menschenrechtserklärung ist von Berufswahlfreiheit die Rede. Es hat diese aber noch nie in Reinkultur gegeben und wird es auch nie geben. Jeder muß den Beruf erwählen, in welchem er für die Gemeinschaft etwas zu leisten imstande ist. Natürlich spielen hierbei seine Qualitäten und im Gefolge seine persönlichen Neigungen eine Rolle. Andererseits erwartet die Gesellschaft von jedem Glied, daß echte gesellschaftliche Werte durch den einzelnen realisiert werden. Aus diesem Grunde organisieren wir die Berufswahllenkung. Aristoteles hat im Einsiedler einen Übermenschen oder ein Tier gesehen. Das Christen-

tum konnte den Einsiedler nur rechtfertigen, indem es in ihm einen religiösen Wert für die Gesellschaft erkannte. Weltflucht als reine Flucht aus der Gesellschaft wußte keiner der Theologen, auch nicht in der Blütezeit des Einsiedlertums zu verteidigen. Das, was wir Berufswahlfreiheit als subjektives Recht nennen, liegt auf einer ganz anderen Ebene, nämlich der der Realisierung der im Menschen existierenden gesellschaftsaufbauenden Personenwerte. Der Weg über die subjektive Berufswahlfreiheit ist notwendig, um diese Werte aus der Potentialität zu wecken. Wir kommen auf diesen Gedanken nochmals zurück.

Ein klassisches Beispiel für diese universalistische Sicht bietet die Eigentumslehre, wie sie bis ins Mittelalter hinein vorgetragen wurde. Am schärfsten ist sie wohl in den erst 1964 in Granada kritisch herausgegebenen Vorlesungen von Dominicus Soto „Relección de dominio“ (1535) dargestellt worden. Im Anschluß an Thomas von Aquin erklärte Soto, daß man von der Sinnggebung der Güter aus noch nicht von Privateigentum reden könne. Er lehnt z. B. den Titel des *primus occupans* kategorisch ab, da nicht einzusehen wäre, warum der erste Ankömmling für sich das Recht auf ein bestimmtes Gut beanspruchen sollte. In Übereinstimmung mit der christlichen Tradition betont Soto, daß die Güter für die Gesamtheit der Menschheit bestimmt seien. Nur im Rahmen dieser Sinnerfüllung könne man davon sprechen, der einzelne habe ein Recht auf Eigentum. Das Recht wird dabei einzig aus der Gesamtordnung abgeleitet.

In dieser Ganzheitssicht kann naturgemäß zunächst nur von Solidarität die Rede sein, nicht aber von deren Bedingungen, darum auch nicht von Subsidiarität. Und zwar ist die Solidarität hierbei die Pflicht eines jeden, für die Gesamtheit einzustehen, d. h. einer Wertordnung zu dienen, innerhalb welcher jeder einzelne seine Funktion erfüllt, wohl auch für sich, aber nur insofern er im Ganzen integriert ist. Wenn man in diesem Raum von der Forderung der Subsidiarität sprechen will, dann nur in dem Sinne, daß die Gesellschaft die Mitarbeit des einzelnen nicht lähmen dürfe, sie vielmehr stützen müsse, wohlverstanden; im Sinne der Schöpfung von personalen Werten für die Gesamtheit. Man achte darauf, daß es sich hierbei noch nicht um das Subsidiaritätsprinzip als einem Kompetenzprinzip gegen den „bösen“

Staat handelt, wie es in unserer Zeit formuliert worden ist, daß etwa die Gesellschaft den einzelnen handeln lassen müsse, damit er ungestört sein Schäfchen ins Trockene legen könne. Es ist allerdings andererseits auf dieser Ebene auch noch nicht die Rede davon, daß, weil nur integrierte Personalleistung vertretbar ist, die Gesellschaft oder gar der Staat die Kompetenz besitze, dem einzelnen den Platz anzuweisen. Die Frage, wer das Recht hat, das konkrete Gesellschaftsziel und damit die Integration der Gesellschaftsglieder zu bestimmen, wird erst auf der nächsten logischen Etappe gestellt, wo man nach den angemessenen Ordnungsprinzipien fragt, die das Leistungspotential im Sinne des Ganzen funktionieren lassen. Bei dieser Frage scheiden sich die Geister in idealistische und realistische Ganzheitsphilosophen.

### *Die Ganzheitssolidarität und die Umverteilung*

Auf dem Grunde der Gesellschaftsphilosophie erscheint, wie ersichtlich ist, als erstes Handlungsprinzip die Pflicht zur Solidarität. Die individualrechtliche Zurechnung steht noch im Hintergrund. Dagegen ist in der Pflicht zur Solidarität grundsätzlich die Umverteilung der Lasten eingeschlossen. Zwar sagt die Ganzheitssolidarität, wie sie soeben dargestellt wurde, noch nichts Näheres aus über irgendwelche Bedingungen, gemäß denen die Solidarität geordnet werden muß. Die Pflicht zur Solidarität um der Ganzheit willen bedeutet daher noch nicht die Formulierung der sozialen Grundregel, gemäß der wir die Kompetenz- und Rechtsbereiche abgrenzen sollen. Sie ist ein Auftrag an die Gesamtheit der Gesellschaftsglieder im Sinne der gemeinschaftlich zu verwirklichenden Werte. Wie sie institutionalisiert wird, hängt von realen, und zwar sehr konkreten Faktoren ab. Immerhin ist sie die erste Norm zwischenmenschlicher Beziehungen. Und diese Norm besagt, daß die einzelnen Gesellschaftsglieder ihre Leistung zugunsten des Gemeinwohls nicht zunächst nach den Leistungen ihrer Mitmenschen bemessen dürfen. Hieraus erklärt sich das allgemeine Werturteil, daß wir für diejenigen, die aus irgendeinem Mißgeschick nur eine geringe oder gar keine Leistung zu erbringen imstande sind, aufkommen, d.h. sie voll in unsere Gesellschaft integrieren müssen. Wenn also je eine eigene, auf Vorleistung begründete

Versicherungsgemeinschaft innerhalb der Gesamtgesellschaft formiert wird, dann dürften diejenigen, denen man a priori Solidarität schuldig ist, nicht als Almosenempfänger betrachtet werden. Die gesamtgesellschaftliche Solidarität steht sozialetisch auf einem höheren Niveau als jene der Versicherungsgemeinschaft. Wenn also die Rente der in der Versicherungsgemeinschaft zusammengeschlossenen Aktiven angehoben wird, dann müßte entsprechend auch die Sozialhilfe nachgezogen werden. Ob nun die gesamtgesellschaftliche Solidarität über die Versicherungsgemeinschaft finanziert werden soll oder nicht, ist eine Ermessensfrage. Da die auf Vorleistung fußende Versicherungsgemeinschaft eigentlich keine Umverteilung kennt, kann man die gesonderte Organisation und damit auch die getrennte Finanzierung der Sozialhilfe verteidigen. Es müßte aber dabei der Eindruck, als ob es sich bei der Sozialhilfe um eine geringere Verpflichtung zur Solidarität handle, vermieden werden. Jene Systeme, welche eine soziale Alterssicherung im Sinne einer Mindestrente für alle vornehmen, sind dieser Gefahr weniger ausgesetzt, da sie von vornherein die Versicherungsgemeinschaft teilweise oder ganz aus Steuergeldern nähren. Immerhin bliebe immer noch ein Bereich der Sozialhilfe übrig, der auch dann noch nicht als Bereich des Almosens betrachtet werden dürfte.

Ein typisches Beispiel ganzheitlicher Solidarität bietet die Familie. Zwar gehört es zur elterlichen Pflicht, nicht ein Kind gegenüber den anderen zu bevorzugen. Dennoch empfindet keines der Kinder es als eine Bevorzugung, wenn für ein schwächeres Familienglied mehr geleistet wird. Die Umverteilung von Lasten ist für die Familie eine Selbstverständlichkeit. An sich wäre dieses Solidaritätsprinzip auch nach dem Tode der Eltern bei der Verteilung des Erbgutes zu befolgen. Das im bürgerlichen Gesetzbuch verankerte Recht eines jeden auf den gleichen Teil ist kein Ausdruck der Familiensolidarität. Es kann nur als Notlösung bezeichnet werden, um im Sinne der bürgerlichen Privatrechtsordnung einen Ersatz zu schaffen für den Frieden, der aus der Familiensolidarität heraus hätte zustandekommen müssen. Beachtenswert ist, daß die Familiensolidarität nicht einfach ein Gebot freigewählter Liebe der Familienglieder darstellt. Sonst hätte der Familienvater keine Erziehungsrechte im Sinne der Solidarität. Das privatrechtliche Denken hat sich weitgehend in den Familienbe-

reich eingeschlichen. Man mag dies beklagen, weil für die Familie die Ganzheitssolidarität nicht nur eine Norm ist, aufgrund welcher man konkret eine neue Ordnungsformel aufstellt, sondern unmittelbar auch ein Ideal, dem man zustreben müßte. In dieser Hinsicht dürfte die Familiensolidarität nicht als Vorbild der gesamtgesellschaftlichen Ganzheitssolidarität angesehen werden. Norm und Ideal sind zu unterscheiden. Wenngleich die Norm eine Idee ausdrückt, so hat sie doch noch keine konkrete Gestalt in Form eines Ideals. Immerhin sei festgehalten, daß die Ganzheitssolidarität für die menschliche Gesellschaft als solche oberste Norm ist.

*Die Verwirklichung der Ganzheitsidee auf dem Grund der Unterscheidung zwischen Idee und Wirklichkeit: das gesamtheitliche Ordnungsprinzip*

Wer einen außerweltlichen Schöpfer annimmt, kann sich nicht vorstellen, daß die Sinnggebung, d. h. die Zweckbestimmung der Welt und mit ihr der menschlichen Gesellschaft mit dem geschichtlichen Werdeprouzess zusammenfällt. Vielmehr erscheint ihm die Realisierung als eine Aufgabe, die dem Menschen, und zwar allen Einzelmenschen aufgetragen ist. Idee und Wirklichkeit sind also nicht dasselbe. Die Idee, die in der Menschheit verkörpert ist, ist nicht die immanente Intention oder Tendenz eines geschichtlichen Prozesses, auch nicht das Ideal einer irgendwie als vollkommen konzipierten Gesellschaft, sondern die in die Natur des Menschen hineingelegte Zweckbestimmung, deren konkrete Ausgestaltung wir stets neu finden müssen. Wir haben also zu überlegen, welche Ordnung wir unter uns schaffen sollen, um das ideelle (nicht ideale) Bild der Menschheit zu verwirklichen. Daß es ein solches ideelles Bild gibt, dürfte uns heute nicht mehr problematisch sein, wo die erwachenden Völker, die wir bisher in Dienst genommen haben, den Anspruch auf volle Integration in die Menschheit stellen.

Es geht nun auf der Suche nach einem ganzheitlichen Ordnungsprinzip um die Frage, welches Kräftepotential zur Verfügung steht. Wir müssen also, obwohl wir uns über die grundsätzliche Pflicht zur ganzheitlichen Solidarität, die zunächst nicht nach Eigenrechten fragen darf, klar sind, untersuchen, unter welchen Bedingungen der Mensch, d. h. alle Menschen disponiert sind, ihre Solidaritätspflicht zu erfül-

len. Wie immer diese Bedingungen auch lauten mögen, sie heben die allgemeine Solidaritätspflicht, die in der Sozialhilfe ihren besonderen Ausdruck findet, nicht auf.

Wollten wir die gesamtgesellschaftliche Solidarität in idealer Weise verwirklichen, dann müßten alle für das Ganze leisten, was immer nur in ihren Kräften steht. Wir könnten dann im Rahmen des gesamtgesellschaftlichen Resultates jedem nach seinen Bedürfnissen zuteilen, unbezogen des Leistungsergebnisses eines jeden einzelnen. Wir hätten eine Umverteilung der Lasten, die aber ebenso wenig als ungerecht zu bezeichnen wäre, wie wir heute es als ungerecht ansehen, wenn auf dem Weg über die Sozialhilfe den Leistungsunfähigen geholfen wird. Der Gedanke einer solchen Regelung der Solidarität ist aber utopisch. Denn das menschliche Verhalten ist durchwegs anders disponiert. Allerdings glaubt der Marxist, man könne den Menschen zu dieser idealen Gemeinschaftssolidarität erziehen. Doch auch dieser Gedanke dürfte utopisch sein.

Bleiben also nur zwei Möglichkeiten, um den Leistungseffekt zu erzielen, der zur Verwirklichung der allgemeinen Solidarhaftung nötig ist: entweder der Zwang zur Leistung in Form des Arbeitszwanges oder Animierung der freien Leistung durch leistungsbezogene Verteilung.

Der Zwang zur Arbeitsleistung ist erfahrungsgemäß nicht in der Lage, das Leistungspotential eines jeden zu wecken. Auf dieser Basis würde also die Verteilung des erzielten Produktes immer eine ungerechte Umverteilung sein.

Bleibt nur die Animierung der freien Leistung durch leistungsbezogene Verteilung. Daß natürlicherweise auch hier eine Umverteilung vor sich geht, liegt in der Natur der Sache, nämlich in der Tatsache der Arbeitsteilung, des gemeinschaftlich veranstalteten Wirtschaftens. Aber diese sachliche Umverteilung steht hier nicht zur Debatte. Von ihr aus auf die Notwendigkeit einer Verteilung des Sozialproduktes zu schließen, welche von der individuellen Leistung absieht, wäre nicht logisch. Wir entschließen uns überhaupt erst zur echt gemeinschaftlichen Wirtschaft unter der Bedingung, daß die Verteilung des Sozialproduktes möglichst (d. h. abgesehen von Arbeits- oder Leistungsunfähigkeit) leistungsbezogen vor sich geht.

Die Privatgesellschaft ist die einzig vernünftige Lösung des Solidaritätsprinzips. Auf diesem logischen Weg entsteht erst das, was wir Recht auf Privateigentum nennen. Darum sprach z. B. Thomas von Aquin nicht vom originär-natürlichen Recht auf Privateigentum, sondern von einer allgemeinen Ordnung der privaten Güterzuteilung, welche von der menschlichen Vernunft „erfunden“ wurde. Erst wenn das Ordnungsprinzip gefunden ist, das wesentlich von der Ganzheit ausgeht, kann man im zwischenmenschlichen Bereich von Rechten sprechen. Damit ist in strenger Logik (oder, wie Thomas von Aquin sagt, durch die „*inventio rationis*“, durch Findung der Vernunft) die Priorität des Individuums mit seiner Freiheit vor der Gesellschaft in der kausalen Ordnung aufgewiesen, ohne daß man in der intentionalen Ordnung die Priorität des Gemeinwohls vor dem Eigenwohl aufgegeben hat. In der Idee geht die Solidarität voraus, in der Praxis richtet sich der Blick jedoch zunächst auf ihre Bedingungen. Auf diesem Wege gelangt man zu einer subsidiär organisierten Solidarität. In dieser Sicht ist also nicht wie beim Subsidiarismus das individuelle Eigenrecht, das man fälschlicherweise mit „Würde des Menschen“ bezeichnet, der Ansatz des gesellschafts-philosophischen Denkens, sondern die Solidarität. Die Frage lautete also nicht: Wie retten wir die persönlichen Rechte des einzelnen, wie machen wir das Gemeinwohl dem Einzelwohl dienstbar? Sondern: Welches gesamtheitliche Ordnungsprinzip wählen wir, damit die Solidaritätspflicht aller, nicht nur einzelner, erfüllt werde, und zwar in einer Weise, daß die sittliche Verantwortung aller, das eigene Leistungspotential auszuschöpfen, wirksam werde.

Die Entscheidung für die Privatrechtsgesellschaft ist allerdings keine Geschmacksache. Als logische Konsequenz aus der allgemeinen Solidaritätspflicht, die zugleich auch eine allgemeine Leistungspflicht ist, und aus den allgemeinen Bedingungen des Leistungswillens der Menschen drängt sich diese Lösung auf. Die Institution der Privatrechtsgesellschaft ist also ein Mittel zur Erzielung der gesamtgesellschaftlich bedeutsamen Leistung. Das Privatrechtliche nur als „privat“ zu bezeichnen, wäre also nicht korrekt. Es ist ein gesamtheitliches Ordnungsprinzip der universalen Solidarität. Allein für sich gibt es überhaupt nicht Privates, weil dieses nur bestehen kann im

Rahmen der privatrechtlichen Gesamtordnung. Die Ganzheitssolidarität verdichtet sich also zur privatrechtlichen Solidarität. Wenn man will, kann man darin eine neue, eben privatrechtliche Form jener allgemeinen „Umverteilung“ sehen, von der anlässlich der Ganzheitssolidarität die Rede war: Die Leistung eines jeden ist ein Beitrag zur Erhaltung der Gesamtordnung, an der alle teilnehmen. Dieser Umverteilung kann naturgemäß niemand entgehen, der im privatrechtlichen System lebt. Sie ist eine, wie schon gesagt, in der Natur der Sache gelegene Umverteilung, die vom Einzelwillen nicht mehr abhängt.

#### *Die Anwendung der privatrechtlichen Ordnung auf die Alterssicherung*

Wenn sich nun herausstellen sollte, daß das Lebensrisiko im Alter durch die Institution der Privatrechtsgesellschaft nicht zu beseitigen ist (Unmöglichkeit einer entsprechenden Einkommenspolitik, schleichende Inflation usw.), dann muß ein eigenes gesamtheitliches Ordnungsprinzip für die Alterssicherung gesucht werden. Und zwar ist die Einbeziehung aller Gesellschaftsglieder zwingend aufgrund der allgemeinen Solidarpflicht für die ganze Gesellschaft. Hier zeigt sich deutlich der Unterschied zwischen ganzheitlichem Denken und dem reinen Subsidiarismus. Der Subsidiarismus könnte den Gedanken nahelegen, daß sich zunächst diejenigen zusammentun sollten, die nicht ausreichend auf privatem Wege abgesichert sind. Nur diese also wären „gezwungen“. Man kann es aber nicht auf das Lebensrisiko des Alters ausdehnen. Nun ist allerdings der Subsidiarismus selbst nicht ganz verwirklicht worden, da die Gesamtgesellschaft mithalf, die Arbeitnehmerversicherung mitzubezahlen, sei es durch Beiträge der Unternehmen, die zu guter Letzt allgemein von den Konsumenten bezahlt wurden (heute werden sie allerdings allgemein als Lohnbestandteil angesehen), sei es durch Bundeszuschüsse aus den Steuern. Daß diese Lösung schließlich doch nicht befriedigte, zeigt die Diskussion über die Einbeziehung aller in die soziale, d. h. zwangsmäßige Altersversicherung. Diese Lösung wäre rascher gefunden worden, wenn man nicht so sehr vom Subsidiarismus, sondern von der allgemeinen Solidaritätspflicht ausgegangen wäre. Dann hätte man sogleich erkannt, daß dort, wo die Privatrechtsgesellschaft nicht mehr die ganzheit-

liche Ordnungsformel der allgemeinen Solidarität sein kann, ein neues Ordnungsprinzip notwendig wird. Dieses Ordnungsprinzip ist eben die zwangsmäßige Altersversicherung aller Gesellschaftsglieder. Sogleich stellt sich allerdings die Frage: aller Gesellschaftsglieder überhaupt oder nur der Aktiven? Es stellt sich somit das Problem des Personenkreises der sozialen Altersversicherung. In unmittelbarem, sogar wesentlichem Zusammenhang damit steht die Frage nach der neuen Formulierung des gesamtheitlichen Ordnungsprinzips, d.h. die Frage nach der Verteilung der Lasten.

#### *Anwendungsbeispiel der Ganzheitssolidarität*

Die folgenden Gedanken sind wie alles bisher Dargestellte nur grundsätzliche Überlegungen. Sie sollen also noch keineswegs einen direkten praktischen Vorschlag für die Altersversicherung der Bundesrepublik oder sonst irgend eines Landes besagen. Bei der praktischen Durchführung spielen geschichtliche Momente mit, die nicht übersehen werden dürfen. Man kann eine Altersversicherung, die bis heute nach dem Prinzip des Subsidiarismus durchkonstruiert war, nicht ohne Gefahr, ungerecht zu werden und politische Unzufriedenheit zu schaffen, auf das Prinzip der ganzheitlichen Solidarität umbauen. Dennoch dürfte es nicht wertlos sein, den Gedanken der ganzheitlichen Solidarität einmal logisch durchzudenken.

Sobald ein bestimmter Personenkreis aus dem privatrechtlichen Rahmen herausfällt, weil die privatrechtliche Ordnung mit ihrem individuellen Leistungs- und Zuteilungsprinzip diesen Personen die menschlichen Grundrechte nicht mehr garantiert, stellt sich die Frage, inwieweit die privatrechtlich organisierte Solidarität für die Gesellschaft als Ganzes noch aufrechtzuerhalten ist. Handelt es sich bei den besagten Personen nur um verhältnismäßig wenige Härtefälle, dann kann man den Standpunkt vertreten, daß die in ihrem Interesse nötige Umverteilung der Lasten nicht notwendigerweise innerhalb der Versicherungsgemeinschaft zu geschehen habe. Man kann die Umverteilung, die dazu nötig ist, um ihnen die Lebensangst für das Alter zu nehmen, auch auf dem Wege über die Steuern vornehmen. Allerdings fällt diese Lösung etwas aus der logischen Entwicklung der Prinzipien

heraus. Aber es gibt nun einmal keine chemisch reine Lösung. Wir haben ein ähnliches Phänomen in der wirtschaftspolitischen Frage der Vollbeschäftigung. Wir betreiben diese Politik um des Rechtes aller auf Arbeit willen. Dennoch können wir keine friktionslose Beschäftigungspolitik anstreben. Perfektionismus würde hier zu wirtschaftspolitisch unhaltbaren Maßnahmen führen. Perfekte Vollbeschäftigung könnten wir nur verwirklichen, wenn wir die etwa Nicht-Beschäftigten sogleich in irgendwelchen Betrieb und an irgendwelche Arbeit diktieren würden. Nun besteht eine analoge Gefahr an sich nicht auf dem Sektor der Altersversicherung. Man könnte grundsätzlich alle Personen, die für ihr Alter nicht zu sorgen vermögen, in die allgemeine Altersversicherung bei entsprechender Umverteilung der Beiträge aufnehmen. Man dürfte aber bei dieser echten ganzheitlichen Solidarhaftung das Grundanliegen nicht außer acht lassen, um dessentwegen die privatrechtliche Ordnungsformel geschaffen wurde: Leistungsstimulierung durch Zuteilung nach Leistung. Die Pflicht zur Umverteilung der Lasten entsteht nur jenen gegenüber, die diese Pflicht aus Schicksalhaftigkeit nicht zu erfüllen vermögen. Diese Art der Umverteilung der Lasten für das Alter ist dem Ganzheitsdenken systemkonformer. Es wird nämlich hierbei klarer die soziale Wertabstufung berücksichtigt, welche einen jeweils verschiedenen Solidaritätsgrad erheischt. In den Steuern liegen sämtliche Gemeinschaftsanliegen noch ungeordnet zusammen. Sie werden bei der Aufstellung des Jahresbudgets erst wertmäßig abgewogen. Dabei können unter Umständen nicht wertorientierte Ursachen mächtig werden wie z. B. die politischen Auseinandersetzungen der verschiedenen Interessengruppen. Das ist mit ein Grund, warum in der Alters- und Hinterbliebenenversicherung der Schweiz von vornherein der Zuschuß der öffentlichen Hand als ordentlicher Beitrag in der Versicherungsrechnung fungiert. Allerdings ist hierbei die typische Solidarität in der Sorge für das Alter mit anderen Solidarbeiträgen an das Gemeinwohl vermischt.

Die Überwindung der Lebensangst ist das erste menschliche Anliegen überhaupt, handle es sich nun um die Absicherung gegenüber einem Notzustand vor oder im Alter. Diese Solidarhaftung hat ihr eigenes Gepräge. Sie kann auf jeden Fall nicht mit den allgemeinen Gemeinwohlanliegen vermischt werden: Straßenbau, Forschungsaufgaben,

Heerwesen usw. Doch auch bei der Behebung der Lebensangst müssen wir bestrebt sein, das persönliche Verantwortungsbewußtsein und den Leistungswillen des einzelnen zu stimulieren. Aus der sehr verständlichen Sorge heraus, daß das Leistungsprinzip ganz zu Grabe getragen werden könnte, hat die deutsche Bundesrepublik die Umverteilung der Beiträge innerhalb der sozialen Altersversicherung vermieden und mit Bundeszuschüssen gerechnet. Da aber der Gedanke einer Volksversicherung bereits von der reinen Subsidiarität in die Ganzheits-solidarität übergeht, kann es sich in ferner Zukunft sehr gut ergeben, daß sich die Sozialversicherung zur partiellen Umverteilung innerhalb der Versicherungsgemeinschaft hinbewegt, also den „Umweg“ über die Steuern vermeidet. Es dürfte aber, dies sei besonders betont, nicht zu einer totalen Umverteilung kommen. Damit wäre die privatrechtliche Ordnungsformel völlig preisgegeben.

b) Die Ganzheitssolidarität als Pflicht der Einordnung in den notwendigen Ablauf der Geschichte

#### *Allgemeine Kennzeichnung*

Für Hegel, den Idealisten, bedeutete die Frage nach der Verwirklichung der Idee eine Entartung und Entfremdung. Da nach ihm die Idee der Menschheit und der Welt überhaupt nicht von einem Schöpfergott vorgeformt ist, konnte er sie, wenn er an der Idee der Menschheit und somit am Sinn der Geschichte festhalten wollte, nur als weltimmanent verstehen. Die Idee des Kosmos ist dadurch schon anfänglich verwirklicht und wird im Prozess der Geschichte dauernd verwirklicht. Freiheit kann darum nur heißen, sich dieser weltimmanenten Idee, die unleugbar ist und darum mit der Notwendigkeit eines geschichtlich-kausalen Ablaufes zusammenfällt, zu ergeben. Wer also nach dem „Problem“ der Realisierung fragt, hat sich der Idee entfremdet. Das einzige, das wir tun können, ist, wissenschaftlich die kausalen Notwendigkeiten des geschichtlichen Ablaufes studieren und sie zur Norm unserer sozialen Politik machen.

Diese hier etwas vereinfacht dargestellte Sicht Hegels wurde, wie bekannt, von Marx übernommen, doch nicht mit der Konsequenz, die

sich bei Hegel findet. Marx hat sich nämlich selbst der Entfremdung schuldig gemacht, indem er die Revolution als Instrument zur Realisierung der Idee betrachtete. Die Marxisten leben aber alle von den Hegelschen Gedanken, daß die Entwicklung unabweislich ist. Sie sind mit ihm darin einig, daß wir um jeden Preis die Idee, wie sie in uns ist, schaffen müssen, daß Freiheit nur Beugung vor der Notwendigkeit bedeuten kann. Es gibt darum im marxistischen Denken nur Solidarität, Solidarität für das Ganze. Das Ganze seinerseits erhält den einzelnen. Nur in diesem Rahmen spricht die marxistische Rechtslehre von Rechten des Individuums. Der Gewalt und Macht des Staates werden wir uns gemäß der marxistischen Ideologie einmal entledigen können, aber eben nur deshalb, weil der immanente Sinn des geschichtlichen Prozesses seine Erfüllung gefunden hat.

Der Übergang von der Idee zu den Kausalitäten, die in neuer, selbstverantworteter Entscheidung die Geschichte gestalten sollen, ist in einem solchen idealistischen Denken nicht vollziehbar. Nichts ist ihm fremder als der Einfall, wir müßten in der Kausalordnung dem Individuum den Vortritt lassen, um erst zu erfahren, welche Zwecke wir verwirklichen sollen. Es gibt darum keine Bedingungen der Solidarität. Die Solidarität ist nicht nur ein Apriori, sie ist auch die einzige Form der Organisation. Einengung der Solidarität durch den Gedanken der Subsidiarität ist somit ausgeschlossen. Die Methode, die ganzheitliche Solidarität zu verwirklichen, ist, wenigstens solange der Staat notwendig ist, einzig die des Zwanges in jeder Hinsicht, sowohl zur Leistung als auch zur Umverteilung.

#### *Anwendung auf die Altersversicherung*

Es bedarf wohl nicht mehr vieler Worte, um das Bild der Altersversicherung zu entwerfen, das sich aus dieser Gesellschaftsphilosophie ergibt. Es ist der Zwang zur Versicherung und der Zwang zur Umverteilung. Zur Finanzierung der Renten bieten sich die Steuern als selbstverständlich an. Im übrigen kann man in dieser Gesellschaftskonzeption kaum mehr noch von Steuern reden, denn im Grunde handelt es sich nicht um eine Kontribution an den Staat aus privatem Einkommen und privatem Vermögen, sondern vielmehr um die Abgabe

der ganzen individuellen Leistung an die Gemeinschaft, von welcher persönliches Einkommen und eventuelles Vermögen erst ihren Rechtfertigungstitel empfangen. Persönliches Einkommen und persönliches Vermögen sind nicht wie im ersten ganzheitlichen realistischen Denken (drittes Modell) gesamtheitlich relevante Ordnungsfaktoren, sondern reine Partizipationen am gemeinschaftlichen Eigentum.

### *Zusammenfassung des ersten Teiles*

Die Subsidiarität ist ein Ausschnitt aus der Solidarität. Der Begriff „Subsidiarität“ drückt die Bedingung aus, unter der solidarische Hilfe geleistet wird: möglichs-te Eigenleistung von seiten dessen, dem gegenüber man sich solidarisch verhält. Der Bereich der Solidaritätspflicht wird wesentlich bestimmt vom Verhältnis Individuum-Gemeinschaft. Vier Modelle von Solidarität wurden zur Aufhellung diese Verhältnisses aufgestellt: 1. die individualistische Solidarität, 2. die Solidarität aufgrund der Interdependenz der Interessen, 3. die Solidarität um der überindividuellen, gesamtgesellschaftlichen Ziele willen mit Berücksichtigung der Interessenlagen der Gesellschaftsglieder und in der Folge des Leistungsprinzips, 4. die Solidarität um des Kollektivs willen unter Ausschaltung der privatrechtlichen Ordnung.

Die beiden ersten Modelle bilden ethisch eine Gruppe, da beide keine eigentliche Sozialethik anerkennen. Die beiden letzten Modelle sind gesamtheitlich orientiert. Sie stehen allerdings nur formell auf dem gleichen gesellschaftsphilosophischen Boden. Materiell, d. h. bezüglich der Wertordnung unterscheiden sie sich grundsätzlich.

Für die Alterssicherung ergibt sich grundsätzlich die gesamtheitliche Solidarität, d. h. die Pflicht zur gemeinsamen Regelung. Im Hinblick darauf aber, daß die privatrechtliche Ordnung, soweit sie im Sinne des Gemeinschaftszieles möglich ist, auch in der sozialen Altersversicherung nicht außer Kurs gesetzt werden darf, ist die Eigenleistung in der Zurechnung der Altersrente zu berücksichtigen. Dies heißt, daß sogar die soziale Altersversicherung grundsätzlich das Versicherungsprinzip anerkennen muß dort, wo es anwendbar ist. Die Verbindung zwischen gesamtheitlicher Solidarität, die in ihrem ersten

Ansatz noch nicht von der Eigenleistung spricht und der Bedingung der möglichen Eigenleistung kann allerdings bezüglich der sozialen Alterssicherung in verschiedener Weise institutionell gefunden werden. Die Frage hängt nicht zuletzt davon ab, für welches Niveau der Alterssicherung man sich entscheidet.

ZWEITER TEIL

EINZELFRAGEN DER ALTERSVERSICHERUNG  
IN DER BRD IM LICHT DER BEGRIFFE  
„SOLIDARITÄT“ UND „SUBSIDIARITÄT“



## *Einleitung*

Die Altersversicherung der BRD ist in ihren Grundsätzen nicht durchkonstruiert. Aus diesem Grunde konnte sie im ersten Teil nicht einfach als Musterbeispiel für irgendein Modell angeführt werden. Die einzelnen Bestimmungen der Alterssicherungsgesetze beruhen auf unterschiedlichen Konzeptionen der Solidarität und Subsidiarität. Daß der Subsidiarismus in der geschichtlichen Entwicklung zunächst vorwog, und die Konzeption der ganzheitlichen Solidarität erst in neuerer Zeit zum Durchbruch kam, ist durchaus verständlich. Diese Entwicklung zur ganzheitlichen Solidarität ist einerseits erfreulich, andererseits aber auch beunruhigend. Die ganzheitliche Solidarität ist, wie gezeigt wurde, zwar eine sozialphilosophisch gesunde Ausgangsbasis, sie könnte aber den Trend zu einer ungesunden Staatsversorgung unterstützen, wenn sie nicht an die Bedingungen geknüpft wird, die ein realistisches Gesellschaftsdenken als unabdingbar erkennt. Es wäre jedenfalls verhängnisvoll, wenn die Orientierung nach der ganzheitlichen Solidarität nur der Pendelausschlag einer Gegenreaktion wäre, dem leicht wieder eine gegenläufige Bewegung im Sinne einer Überspannung des Subsidiarismus folgen könnte. Allerdings ist eine einmal zu rasch begonnene Sozialisierung nur schwer wieder rückgängig zu machen. Andererseits zeigen manche sozialpolitische Äußerungen der Zeit 1966/67, als Wirtschaft und Staatshaushalt der BRD den Krisenweg gingen, daß man sich gerne der solidarischen Verpflichtung entledigt hätte, indem man im Sinne des Subsidiarismus die Eigenhaftung in den Vordergrund schob. An sich ist gegen die Befürwortung der Eigenleistung nichts einzuwenden, wenn sich nur darin nicht die Tendenz ausspräche, der Solidaritätspflicht der Gesamtgesellschaft auszuweichen.

## I. Die Versicherten und die Institutionen sozialer Alterssicherung

### *1. Der Personenkreis der sozialen Altersversicherung*

#### *Die geschichtliche Entwicklung im Lichte der Grundsätze*

Geschichtlich gesehen, lag der Entscheidung, wer in den Kreis einer sozialen Altersversicherung aufgenommen werden sollte, der Gedanke zugrunde, daß denen, die nicht zur Selbsthilfe fähig waren, wie allen Schutzbedürftigen, die aus Mangel an Fürsorge zum sozialen Schaden geworden waren, geholfen werden müsse (vgl. Kaiserliche Botschaft vom 17. Nov. 1881). Ihnen standen keine Alterssicherungsmittel in Form von Privateigentum irgendwelcher Art zur Verfügung. Die Gesamtgesellschaft sah sich zur solidarischen Hilfe verpflichtet. Es wurde ihnen daher auf gesetzlichem Wege das Existenzminimum gesichert, das zugleich die Armenpflege der großen Industriezentren entlasten sollte. Die Tatsache, daß diese Sicherung nicht über das Existenzminimum hinausging, läßt allerdings vermuten, daß das Motiv eigentlicher solidarischer Verpflichtung nicht vordringlich war, daß man vielmehr entsprechend dem an erster Stelle behandelten individualistischen Modell die Gesamtgesellschaft gegen Unruheherde absichern wollte. Der Beginn der sozialen Alterssicherung in Deutschland ist gekennzeichnet durch ihr rein subsidiäres Motiv, wobei der an sich im Subsidiaritätsprinzip enthaltene solidarische Anteil sozusagen auf Null herabsank.

In den der Errichtung der Arbeiterrentenversicherung folgenden Jahrzehnten wurde der Kreis der Versicherten weiter ausgedehnt. Es folgten Versicherungsinstitutionen für die Angestellten, die Knappschaften (für diese bestanden vorher schon berufsständische Selbsthilfeorganisationen), die Landwirte, einige freie Berufe usw. Das Be-

dürfnis nach sozialer Alterssicherung wuchs. Inzwischen steht das Problem der gesetzlichen Regelung der Alterssicherung der Selbstständigen (vgl. weiter unten), die bisher noch nicht gesichert waren, im Mittelpunkt der Überlegungen. Der Appetit an der sozialen Alterssicherung wurde vor allem durch die nicht zu übersehenden Vorteile der dynamischen Rente angeregt.

Die allgemeine wirtschaftliche Unsicherheit, die erlebten katastrophalen Inflationen, das allgemeine Bewusstsein einer schleichen Inflation, somit die Unmöglichkeit für die meisten Gesellschaftsglieder, sich durch dauerhafte Güter (zu denen bald nur noch der Bodenbesitz gehört), den Lebensabend zu sichern, die rechtliche Unsicherheit selbst des Bodenbesitzes, all das zwingt den einzelnen, selbst den Begüterten, eine dauerhafte Absicherung in der Gesamtgesellschaft zu suchen. Der einzelne möchte also den Anspruch, den er bisher aufgrund von Eigentum an Gütern und Werten hatte, umstellen auf den Anspruch an die Gesamtgesellschaft. Auf diese Weise wird zugleich auch das Verständnis für eine allgemeine Solidarverpflichtung erzeugt. Wichtig ist hierbei, daß bei dieser Solidarhaftung immer der Gedanke des erworbenen Rechtsanspruches mitspricht, daß es sich also um eine Solidarhaftung handelt, die auf der Interdependenz der Interessen beruht, nur daß die Interdependenz in ihrer ganzen Weite, sogar über Generationen hinaus, erkannt wird.

Darin liegt die Begründung dafür, daß man allgemein bestrebt ist, nur jene Personenkreise in die soziale Altersversicherung aufzunehmen, die aus ihrem Einkommen einen Beitrag dazu leisten können. Da die sozial Versicherten ihren rechtlichen Anspruch direkt an die Gesamtgesellschaft richten, ist eine solche Versicherung nur aufrechtzuerhalten, wenn ihre Versicherten kontinuierlich und in ununterbrochener Folge der Generationen zur Beitragszahlung verpflichtet werden. Ohne diesen Zwang könnte der rechtliche Anspruch des einzelnen an die Versicherungsgemeinschaft nicht bestehen.

Wenn die Sozialversicherung sich einzig aus den Beiträgen ihrer Mitglieder nähren würde, dann wäre dieser auf der Interdependenz der Interessen aufbauende Solidarismus, den wir als echten Subsidiarismus erkannt haben, leicht durchführbar. Tatsächlich ist dies aber nicht der Fall. Die Gesamtgesellschaft muß aus echter ganzheitlicher

Solidarität für die Lücken aufkommen (Bundeszuschüsse). Die Bundeszuschüsse sind von den Grundsätzen her mit den Leistungen der Sozialhilfe identisch, wenngleich die Sozialhilfe an Bedingungen geknüpft ist, die den an die Sozialversicherung gegebenen Zuschüssen fehlen (z. B. Bedürftigkeitsnachweis). Aber beide Male ist es die Solidarität der Gesamtgemeinschaft mit einem Gesellschaftsglied, das keine entsprechende Vorleistung erbracht hat. Das Prinzip der Subsidiarität ist also mit den Bundeszuschüssen durchbrochen. Das ist an sich nicht bedauerlich, es ist nur zur Kenntnis zu nehmen, um die Orientierung nicht zu verlieren. Das Subsidiaritätsprinzip ist nicht abgebaut, es wird ergänzt durch die gesamtheitliche Solidarität, nämlich dort, wo die Bedingungen der Vorleistung vonseiten eines der Versicherungsgemeinschaft angehörigen Gesellschaftsgliedes nicht erbracht werden konnte, In dem Augenblick aber, da innerhalb der Sozialversicherten selbst hinsichtlich der Lasten (Beiträge) eine Umverteilung vorgenommen wird, ist das Subsidiaritätsprinzip als Ordnungsregel durchbrochen. Von diesem Moment an wäre von den Grundsätzen her nicht mehr einzusehen, warum man die Alterssicherung, die durch Sozialhilfe erfolgt, und soziale Altersversicherung trennen sollte. Denn an dieser Umverteilung müssten die Sozialhilfefälle ebenfalls teilnehmen können. Man könnte unter Beibehaltung der Eigenleistungspflicht sämtliche Härtefälle mithereinnehmen und diese entsprechend mit höheren Zuschüssen aus den Steuern decken. Wo Eigenleistung es nicht schafft, springt doch immer die Steuer in die Bresche, ob es sich nun um Kleinstrentner, Sozialhilfefall oder Kriegsgeschädigten usw. handelt. Solange aber die Umverteilung der Lasten innerhalb der Versichertengemeinschaft nicht vorgenommen wird, ist es verständlich, daß man, um der juristischen Zementierung der Prinzipien wegen, säuberlich die Sozialhilfe von der sozialen Altersversicherung trennt. Man kann aufgrund der verschiedenen Organisationen besser unterscheiden, wo ein Anspruch auf Alterssicherung sich auf erworbene Rechte und wo er sich nur auf das allgemeine Menschenrecht gründet.

Nun könnte man allerdings im Hinblick auf die dynamische Rente sagen, der Schritt zur grundsätzlichen Umverteilung der Lasten sei bereits vollzogen durch die Generationensolidarität. Es wurde aber

bereits im ersten Teil darauf hingewiesen, daß diese Solidarität durchaus noch ganz auf den Bedingungen der echten Versicherung steht.

### *Der Zwangscharakter der sozialen Alterssicherung*

Vom Zwangscharakter der Sozialversicherung wurde bereits gesprochen. Er ist solange typisch subsidiärer Natur, als die Sozialversicherung keine Umverteilung der Lasten voraussetzt. Da er aber sozusagen mit notwendiger Konsequenz die echte Solidarhaftung der Gesamtgesellschaft für die Sozialversicherten einschließt (darum die gesetzliche Bundesgarantie), bringt er die Sozialversicherung in die Nähe der ganzheitlichen Solidarität. Man kann schlecht jemanden zu etwas zwingen, ohne daß man ihm nachher, wenn er sich de facto als zu schwach erweist, wirksam hilft. Wie bereits angedeutet, steht aber damit die Sozialversicherung auf schiefer Ebene. Einerseits will sie eine Risikogemeinschaft sein, innerhalb derer jeder proportional zu seiner Eigenleistung gesichert ist. Andererseits wendet sie sich an die Gesamtgesellschaft, wenn sie mit ihrer eigenen Solidarhaftung nicht auskommt, ohne aber deshalb als Versicherungsgemeinschaft sich solidarisch der Gesamtgesellschaft gegenüber zu verhalten. Ihre einzige Solidarität besteht diesbezüglich in dem Bemühen, soweit es geht, auf die Solidarhilfe der Gesamtgesellschaft zu verzichten.

## *2. Institutionelle Trennung der Personenkreise oder Gesamtversicherung?*

Der vordergründige Anlaß für die Frage, ob man die Trennung der Versicherungszweige weiterhin beibehalten oder eine Gesamtversicherung vorsehen soll, sind die finanziellen Schwierigkeiten einiger Versicherungsanstalten, wie z. B. die der Knappschaften oder der Landwirte. Die Strukturveränderungen in diesen Sektoren machen eine Planung auf lange Sicht unmöglich, dies um so mehr, als man mit der dynamischen Rente auf Generationen hinaus planen muß. In diesen sehr mobilen Sektoren steht den Beitragszahlenden eine wachsende Zahl von Rentenansprüchen gegenüber. Die Geldlücken werden durch hohe Zuschüsse des Bundes aus Steuermitteln gefüllt.

Die institutionelle Trennung der verschiedenen Versicherungszweige der sozialen Altersversicherung der BRD ist weitgehend historisch bedingt und hängt engstens mit dem subsidiaristischen Ansatzpunkt der deutschen Altersversicherung zusammen. Wie bereits erwähnt, hat man erst nach und nach an eine Ausweitung der Versichertenkreise gedacht und nur schrittweise die gesetzlichen Regelungen hierzu geschaffen. Das subsidiaristisch orientierte Sozialdenken von unten war geradezu zwangsläufig mit dem berufsständischen Organisationsprinzip verbunden: Ärzte sorgen für Ärzte, Rechtsanwälte, Knappschaftsangehörige für Knappschaftsangehörige, Landwirte für Landwirte usw. Im Grunde handelt es sich um ein Analogon zum Familienprinzip, wonach der Vater seinem Sohn seinen Hof oder seine Praxis übergibt und hierfür zugleich von ihm die Alterssicherung erwartet.

Der wachsende Appell einzelner Institutionen an die Gesamtgesellschaft um Hilfeleistung erzwingt eine Vereinheitlichung der Institutionen. Hier erweist sich deutlich die praktische Kraft des ganzheitlichen Solidardenkens. Man braucht deswegen Sozialhilfe und Sozialversicherung durchaus nicht zu vermischen. Immerhin aber kann die Gesamtgesellschaft, die im Notfall subsidiär beispringen muß, von den Sozialversicherten erwarten, daß sie weitmöglichst ihre Solidarhaftung vereinheitlichen. Es ist ein an sich nicht zu rechtfertigender Zustand, daß die Gesamtgesellschaft aus Steuermitteln 75% der an die Landwirte erfolgenden Rentenausschüttungen bezahlen muß. In vielen Fällen wandern die Jungen, die ursprünglich einem armen Versicherungskreis angehörten, in finanziell gesunde Versicherungszweige ab. Vom Standpunkt der Sozialgerechtigkeit ist also die Vereinheitlichung gefordert.

Für die Einführung einer Gesamtversicherung spricht ferner ein anderer, ebenfalls von der Sozialgerechtigkeit abgeleiteter Gedanke, daß die Alterssicherung nicht von Wachstumsschwankungen oder gar Schrumpfungsprozessen in gewissen Sektoren der Wirtschaft abhängig gemacht werden darf. Denn solche Störungen würden sich in Form von Schwankungen in der Rente äussern. Diese soziale Unstimmigkeit wäre durch eine Gesamtversicherung beseitigt.

Nicht übersehen werden darf auch das wirtschaftspolitische Anliegen der Mobilität der Arbeitskräfte. Dies gilt besonders auch für

die Mobilität zwischen Selbständigen und Unselbständigen. Von wirtschafts- und sozialversicherungspolitischem Interesse ist, daß die Beitragszahler immer dort tätig sind, wo sie auch am produktivsten sind, also ihren Arbeitsplatz nicht nach der Rentensicherheit bestimmen.

Die hier zur institutionellen Vereinheitlichung angeführten Gründe wiegen noch schwerer in der dynamischen Rentenversicherung, zumal zusätzlich dann, wenn diese Rentenform auf eine Sicherung des Lebensstandards abzielt.

Gerade die dynamische Rente stellt hohe Anforderungen an die Solidarhaftung der Versicherten oder, genauer gesagt, der Beitragszahler. Sind diese gewillt, bei wirtschaftlichem Rückschritt zugunsten der Alten einen vermehrten Konsumverzicht auf sich zu nehmen? Oder muten sie den Alten zu, ihre Rentenerwartungen in der Weise entsprechend den Schwankungen einzustellen, daß sie durch ihren Verzicht die Volkswirtschaft sanieren? Die dynamische Rente steht und fällt mit dieser ethischen Frage. Wenn der Lastenausgleich nicht gerecht vollzogen und den Ruhegeld beziehenden Versicherten einseitig ein Verzicht aufgebürdet wird, dann besteht die Gefahr, daß wegen des Verlustes der Solidarhaftung der Ruf nach einer allgemeinen staatlichen Einheitsversicherung laut würde, die keine Versicherung, sondern eine Staatsversorgung im Sinne des vierten Modells wäre.

Wenn die Forderung nach Einheitsversicherung so stark unterstrichen wurde, so ist zu bedenken, daß es sich hierbei um ein Grundschema des Denkens im Hinblick auf die Sozialversicherung handelt. Das sozialetische Anliegen kann in verschiedener Weise verwirklicht werden. Es wäre z. B. an einen internen Lastenausgleich zwischen den einzelnen Versicherungsträgern zu denken. Worauf es aber in der bisherigen Darstellung ankam, ist die Erkenntnis, daß es in der Natur der Sozialversicherung liegt, einen einheitlichen Maßstab zu haben, der nicht durch Gruppenvorteile und Gruppeninteressen in Gefahr gebracht werden darf. Bei der konkreten Verwirklichung des im Wesen der Sozialversicherung liegenden Einheitsanliegens sind selbstverständlich die nun einmal gewachsenen Institutionen zu berücksichtigen. Die ganzheitliche Solidarität, wie sie im dritten Modell dargestellt wurde, ist nicht a priori gegen den Pluralismus der Strukturen und

Institutionen eingestellt. In ihr wird das Element der verschiedenen Interessenlage in seiner ganzen Bedeutung anerkannt. Während aber die subsidiaristische Konzeption (zweites Modell) sich an das naturrechtlich begründete Eigentum klammert und von da aus am Pluralismus der Strukturen zäh festhält, bis diese sich durch die tatsächliche Entwicklung als überholt erweisen, sucht die Solidaritätsauffassung des dritten Modells nach jenen Wertkategorien, die als Integrationsfaktoren die vielfältigen Sonderinteressen verbinden. Die Alterssicherung gehört zu den allgemeinen Menschenrechten, die nur auf gesamtheitlicher Ebene ihre feste Grundlage finden können. Von vornherein nimmt darum die dritte Konzeption zugunsten einer Vereinheitlichung Stellung. Dies hindert aber ihre Vertreter nicht, das Prinzip der Eigenleistung und damit auch der verschiedenen Rentenzuteilung einzubauen. Dieser Einbau erfolgt nur systematischer, als wenn man, wie dies im zweiten Modell, dem des Subsidiarismus geschieht, nur korrigierend nachhinkt.

## II. Rentenbemessungsgrundlagen und Rentenhöhe

### 1. Die Bemessungsgrundlagen

#### a) Die persönliche und <sup>die</sup> allgemeine Bemessungsgrundlage

Die deutschen Alterssicherungsgesetze kennen eine doppelte Bemessungsgrundlage der Rente, eine persönliche und eine allgemeine. Die persönliche Bemessungsgrundlage ist Ausdruck der Eigenleistung in der Einkommens- und später in der Rentenskala. Sie soll die Bedingung erfüllen, die gemäß der deutschen Gesetzgebung über die soziale Rentenversicherung mit der Solidarität verbunden ist, nämlich daß die Alten nur dann solidarisches Verhalten erwarten können, wenn sie während ihrer Aktivzeit ihren Anteil, der in den nach dem persönlichen Einkommen bemessenen Beiträgen zum Ausdruck kommt, eingebracht haben. Wie bereits dargestellt, ergibt sich dieser Gedanke aus dem Motiv der Interesseninterdependenz. Er ist durchaus legitim, auch von der ganzheitlichen Solidarität des dritten Modells aus, da diese die verschiedenen Interessenlagen keineswegs ignoriert.

Die allgemeine Bemessungsgrundlage ist ganz anderer Natur. Sie ist Maßstab der Rentendynamik. Verändert sich die allgemeine Bemessungsgrundlage, so werden die Renten auf gesetzlichem Wege angepaßt. Auf diese Weise garantiert die Leistung der Aktiven, daß die Renten der Inaktiven nicht unter das Niveau des allgemeinen wirtschaftlichen Fortschrittes absinken.

Grundsätzlich besteht wohl Einigkeit darüber, daß man die Rentner an der Veränderung des Lebensstandards der Gesellschaft teilhaben lassen müsse. Der Gedanke erweckt den Eindruck, als ob er aus dem Grundanliegen der gesamtheitlich konzipierten Solidarität (drittes Modell) stamme. In der Tat ist er sehr stark durch die Eigeninter-

essen der Beiträge zahlenden Aktiven motiviert. Man kann ihm aber und übrigens müsste man ihm eine gesamtheitlich orientierte Motivierung geben. Das erste Motiv ist hierbei die soziale Gerechtigkeit, gemäß der den Alten, die einstens am Aufbau der Wirtschaft mitgearbeitet haben, der weitere Fortschritt nicht vorenthalten werden dürfte. In der Diskussion über die dynamische Rente wurde dieses Argument zu Recht angeführt.

Hinzu kommt ein weiteres gesamtheitlich orientiertes, nämlich wirtschaftspolitisches Motiv, das man allerdings auch als Motiv der Interesseninterdependenz ansehen könnte. Wenn die Alten am Fortschritt nicht teilnähmen, würde, da sie nur noch Grundbedürfnisse zu erfüllen imstande wären, eine große Zahl von potentiellen Abnehmern der sehr differenzierten Konsumgüterindustrie ausfallen. Die Nichtanpassung des Rentenniveaus an das Wirtschaftswachstum hätte demnach nachteilige Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung im Gesamten. Man könnte der Auffassung sein, daß dieser Gedanke den wirtschaftlichen Interessen der eventuell betroffenen Industrie entgegenkomme. Jedoch dürfte das Motiv einer gesunden Wirtschaft, die doch im letzten Effekt die Wohlstandsmehrung der gesamten Gesellschaft erzeugen muß, im Vordergrund stehen.

Ist man in der Zustimmung zur Dynamik grundsätzlich einig, so bleibt doch noch die Frage offen, welcher Maßstab am gerechtesten zur „Fortschrittsrente“ führe. Die Frage stellt sich naturgemäß am schärfsten bezüglich der Lebensstandardrente. Bei der Frage nach der Gerechtigkeit spielt der Gesichtspunkt der persönlichen Bemessungsgrundlage eine wichtige Rolle. Denn die Rente steht entsprechend dem Versicherungsprinzip in direkter Relation zum Einkommen in der Aktivzeit, wengleich der allgemeine Lebensstandard nach einem über-individuellen Gesichtspunkt bestimmt wird. Da in der Dynamik die Rente entsprechend dem allgemeinen Lebensstandard mitsteigt, muß die Versicherungsgemeinschaft an die einzelnen Versicherten die Forderung stellen können, den Beitrag entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu bezahlen, wengleich man hierbei nur bis zu einer bestimmten Beitragsbemessungsgrenze gehen kann.

In den folgenden Überlegungen bezüglich der allgemeinen Bemessungsgrundlage der Rente unterstellen wir der Einfachheit halber die

Annahme der Lebensstandardrente, wengleich diese nicht notwendigerweise mit der Dynamik verbunden ist, wie noch dargestellt werden wird.

b) Volkswirtschaftsproduktivität und reales  
Wachstum als denkbare allgemeine  
Bemessungsgrundlagen

Kann das reale Wachstum des Sozialproduktes Bemessungsgrundlage der Lebensstandardrente sein? Nimmt man ein reales Wachstum des Sozialproduktes in einer Periode von 3% an und eine ihm folgende Preissteigerung von 2%, so wird versucht werden, die Löhne um 5% anzuheben. Die Renten jedoch werden nur um 3% steigen. Der Rentner ist demnach nicht in der Lage, die Preisentwicklung mitzumachen und sein Konsumniveau zu halten. Sein Lebensstandard sinkt folglich unter den der aktiven Bevölkerung.

Dasselbe gilt entsprechend für das Produktivitätswachstum der Wirtschaft als Maßstab der Dynamik. Die Beiträge der Versicherten stehen im dynamischen Versicherungssystem in direkter Relation zum Einkommen (Lohn), nicht also zur Produktivitätssteigerung. Wenn das Produktivitätswachstum als Bemessungsgrundlage der Rente gewählt würde, dann käme es zu einer Umverteilung der Lasten (Beiträge), die dem Versicherungswesen, d. h. der auf Eigenleistungen gegründeten Solidarität, fremd ist. Auch die dynamische Rente hält sich, wie im ersten Teil ausgeführt, an das Äquivalenzprinzip von Beitrag und Rente, wengleich hier die Äquivalenz qualitativer Natur ist. Außerdem ist zu bedenken, daß die Produktivität überhaupt nicht genau bestimmbar ist.

c) Das Nettoeinkommen als allgemeine  
Bemessungsgrundlage

Für das Nettoeinkommen als allgemeine Bemessungsgrundlage und damit als Basis der Dynamik spricht auf den ersten Blick das Argument, daß das Nettoeinkommen den Lebensstandard des einzelnen bestimmt. Die Rente ist zudem ebenfalls Nettoeinkommen, wenn man einmal von dem neu eingeführten Abzug des Krankenversicherungs-

beitrages absieht. So scheint die qualitative Äquivalenz, die die Solidarität der dynamischen Versicherungsgemeinschaft kennzeichnet, erfüllt zu sein: Äquivalenz zwischen dem verfügbaren Einkommen der im Erwerbsleben Stehenden und dem der Rentner.

An sich fasziniert die Argumentation aus folgender Überlegung. Zumindest die vom Aktiven bezahlten Steuern kommen allen, also auch dem Inaktiven zugute. Es werden daraus Gemeinschaftsbedürfnisse erfüllt, wodurch der Lebensstandard aller angehoben wird, wenngleich nicht alle, nämlich nur die Aktiven, ihn bewirkt haben. Mit seinen Steuern bezahlt also der Aktive noch einen zusätzlichen Beitrag zur Lebensstandardrente der Alten. Will man diese Ungleichheit ausbügeln, dann kann man die Rentempfänger mit einer entsprechenden Steuer belasten. Denjenigen, die in der Lebensstandardrente einen Lohnersatz sehen, dürfte dieser Gedanke nicht fern liegen. Allerdings müsste man unterstellen, daß die Höhe der Rente den Begriff des Lohnersatzes erfüllt. Solange dies nicht der Fall ist, kann man den Rentempfänger nicht besteuern. Damit entfällt aber auf der anderen Seite der Grund, als Bemessungsgrundlage das Nettoeinkommen zu nehmen. Wenn nämlich unter diesen für den Rentempfänger ungünstigen Bedingungen als allgemeine Bemessungsgrundlage der Brutto-lohn minus Steuer gewählt würde, dann würde die Ungleichheit zwischen Aktiven und Inaktiven noch vergrößert.

Gegen das Nettoeinkommen als Bemessungsgrundlage spricht aber die nie aus der Welt zu schaffende Ungleichheit bezüglich der Steuerabzüge. Individuell gesehen, ist fast jedes Nettoeinkommen, selbst bei gleichem Bruttoeinkommen, verschieden, da die Steuergesetzgebung Abzüge ermöglicht, die von den einzelnen unterschiedlich vorgenommen werden. Nicht zuletzt ist dies ein Effekt der verschiedenen Information und des Geschicks. Diejenigen, welche das Nettoeinkommen als Bemessungsgrundlage wünschen, gehen von rein theoretischen Erwägungen der Gerechtigkeit aus, die aber wohl nie zu verwirklichen sind.

Es sei noch ergänzend erwähnt, daß die theoretische Berechtigung des Nettoeinkommens als Bemessungsgrundlage nur unter der Bedingung überhaupt denkbar wäre, daß man unter Nettoeinkommen das Bruttoeinkommen abzüglich der Steuer (nicht also abzüglich der Bei-

träge an die Rentenversicherung) und außerdem zuzüglich aller etwaigen Steuerbefreiungen verstände. Der Klauseln, die nötig wären, um das wirkliche Nettoeinkommen zu ermitteln, sind viele, z. B. ist nur ein Teil der Sozialversicherten in der gesetzlichen Krankenkasse. Diese würden also den Beitrag, den sie zur Krankenkasse bezahlt haben, nicht als zum Nettoeinkommen gehörend rechnen, während die Rentenversicherten, die nicht pflichtmäßig in der Krankenkasse sind, etwaige Beiträge zu privaten Krankenkassen aus ihrem Nettoeinkommen bezahlen müssen. Kurzum: das Nettoeinkommen ist demnach als allgemeine Bemessungsgrundlage untauglich.

#### d) Das Bruttoeinkommen als allgemeine Bemessungsgrundlage

In der geltenden Regelung der Rentendynamik wird Solidarität hergestellt zwischen denen, die Bruttoeinkommen beziehen und denjenigen, die früher aus Bruttoeinkommen Beiträge gezahlt haben. Das Bruttoeinkommen ist also Maßstab für die Höhe der Beiträge wie auch zugleich für die Feststellung des Lebensstandards, und zwar einerseits zur Zeit des Erwerbs, andererseits in proportionaler Relation zum Einkommenswachstum der Aktiven zur Zeit des Bezuges der Rente. Mit der Wahl des Bruttoeinkommens als allgemeine Bemessungsgrundlage werden die vielen Ungleichheiten, die durch die Bemessung nach Nettoeinkommen praktisch eintreten würden, vermieden. Daß hierbei eine gewisse Vermischung zwischen Versicherten-gemeinschaften und Staatsgesellschaft vorgenommen wird (da die Steuern nicht abgezogen werden), fällt nicht ins Gewicht, da tatsächlich die Rentner nie den vollen Lohnersatz erhalten. Die Aktiven dürfen darum, ohne übervorteilt zu werden, zusätzlich die Leistungen übernehmen, die zur Erfüllung von Gemeinschaftsbedürfnissen notwendig sind.

Bemerkenswert in den gesetzlichen Regelungen ist, daß die Dynamik aufgrund der Bruttoeinkommen als allgemeiner Bemessungsgrundlage nicht automatisch wirkt. Vielmehr ist sie laut Gesetz unter Berücksichtigung der Entwicklung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Produktivität sowie der Veränderungen des Volks-

einkommens je Erwerbstätigen anzuwenden. In diesem Zusatz des Gesetzes über die soziale Altersversicherung liegt eine von den Rentenbeziehern unter Umständen schwer empfundene Einschränkung der Solidarhaftung der Aktiven. Es ist verständlich, daß, wenn es um das Ganze geht, alle ihren Beitrag leisten müssen. Die Versicherungsgemeinschaft ist nur ein Teil des Ganzen. Sie untersteht darum den Gemeinwohlforderungen. Da aber die Alten politisch immer die schwächeren sind, könnte es leicht eintreten, daß man bei der Verteilung von Lasten den Weg des geringsten Widerstandes geht. Die Tatsache, daß die Dynamik nur nach einem gesetzgeberischen Akt erfolgt, und daß der Gesetzgeber nach gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten das Maß der Dynamik bestimmt, zeigt deutlich, wie sehr diese Versicherungsgemeinschaft mit der Gesamtgesellschaft verflochten ist. Auch an dieser Stelle wird wiederum sichtbar, daß das reine Versicherungsdenken in der Sozialversicherung nicht aufgeht. Nun ist allerdings auch die private Versicherung von wirtschaftlichen Rückschlägen nicht bewahrt. Diese sind aber für sie „Naturkatastrophen“, während sie für die soziale Altersversicherung durch Menschen, nämlich die Inhaber der politischen Gewalt, rechtlich formuliert werden. Hier liegt ein Element, das soziologisch erschwerend wirken kann, gemäß der allgemein feststellbaren Tatsache, daß die Verkehrsteilnehmer bei noch so langem Warten der roten Lampe ohne Murren gehorchen, nicht aber dem Polizisten.

## *2. Die Rentenhöhe*

### a) *Lebensstandardrente und Sockelrente*

#### *Die Lebensstandardrente*

Die dynamische Rente ist eine Rente, welche den Rentner Anteil haben läßt am wirtschaftlichen Fortschritt. Die dynamische Rente kann naturgemäß nur durch Generationensolidarität erreicht werden. Sie ist aber nicht notwendigerweise Lebensstandardrente. Die Lebensstandardrente qualifiziert die dynamische Rente durch Anpassung an das jeweilige Lohnniveau der Aktiven. Sie ist demnach als Lohn-

ersatz konzipiert. Eine völlige Gleichstellung mit dem Lohn der Aktiven drängt sich deswegen nicht auf, weil die Bedürfnisse der Alten, auch wenn man das relativ gleiche Lebensniveau annimmt, im Vergleich zur Aktivzeit um etwas geringer sind. Die Lebensstandardrente der Beamten wird über die Steuern finanziert. Sie fällt also aus dem Rahmen des eigentlichen Versicherungsdenkens, gleicht sich demnach, wenigstens teilweise, dem vierten Modell (Staatsversorgung) an. Die besonders geartete Altersversicherung der Beamten hat ihre eigene sowohl geschichtliche wie theoretische Begründung. Wir brauchen uns damit hier nicht zu befassen. Die übrigen Renten, auch als Lebensstandardrenten konzipiert, gründen auf der Solidarität der Versicherungsmitglieder untereinander,

Vorläufig kann von einer quantitativen Erfüllung dieser Solidarität noch nicht die Rede sein, erreicht doch das Rentenniveau nur ca. 48% des Lohnniveaus.

Wenngleich die Lebensstandardrente als Effekt der sozialen und darum staatlich organisierten Zwangsversicherung nicht den privaten Versicherungen gleichgestellt werden kann, so hat sie doch, sofern sie rein auf der Versicherungssolidarität aufbaut, privatrechtliche Züge. Den sogenannten Lohnersatz erhält der Rentner nicht vom Staat, sondern von der Versicherungsgemeinschaft (wenn wir einmal von den an sich systemfremden Bundeszuschüssen absehen). Aus diesem Grunde läßt sich der Beitrag zur Krankenversicherung vertreten wie auch die Forderung nach Besteuerung des Lohnersatzes. Da die Höhe des Lohnersatzes aber nicht erreicht wird und der Staat seinerseits die Lücke nicht ausfüllt, und da außerdem der Staat das Ermessensurteil fällt, wann wegen allgemeiner wirtschaftspolitischer Anliegen die Rentenerhöhung nicht möglich ist, da demnach trotz der privatrechtsähnlichen Grundkonzeption die Lebensstandardrente in die staatliche Wirtschafts- und Sozialpolitik integriert ist, dürfte die Forderung nach Besteuerung der Lebensstandardrente auf schwachen Füßen stehen.

Von der Begründung der Lebensstandardrente wurde bereits gesprochen.

Ausgenommen von der Lebensstandardrente sind die Selbstständigen (vgl. weiter unten) und die Höherverdienenden. Durch die Bei-

tragsbemessungsgrenze sind sie hinsichtlich der Lebensstandardsicherung auf andere Mittel der Alterssicherung angewiesen. Aus der Rentenversicherung erhalten sie lediglich eine Grundsicherung, die für einen Bürger mit niedrigerem Lohn Einkommen bereits eine Lebensstandardrente wäre. Daß man den Höherverdienenden nicht die Freiheit läßt, ihre Grundversicherung ebenfalls privat zu regeln (Aufhebung der Versicherungspflichtgrenze), zeigt erneut, wie sehr die Solidarität der Sozialversicherung in die allgemeine, d. h. gesamtgesellschaftliche Solidaritätspflicht eingebaut ist. Sofern dieser Zwang aus dem Grunde erfolgt, um die Versicherungsgemeinschaft stärker zu konsolidieren, erfolgt die Einordnung deutlich aus der ganzheitlichen Solidaritätspflicht heraus. Allerdings ist sie auch dadurch begründet, daß auch die Höherverdienenden wie im Fall der Selbständigen gegen das schlimmste Altersrisiko sozial abgesichert werden sollen oder gar wollen. Hierbei überwiegt der Gedanke der Interdependenz.

### *Die Sockelrente*

Unter Sockelrente ist eine Alterssicherung zu verstehen, die allen Menschen das Existenzminimum garantiert. Eine Sicherung darüber hinaus bleibt der privaten Vorsorge überlassen. Auch die Sockelrente kann dynamisiert werden.

Die Sicherung des Existenzminimums im Alter gehört zu den ursprünglichen Menschenrechten. Jedem Menschen steht diese Hilfe zu, ob er nun erwerbstätig sein konnte oder nicht. Allerdings setzt die Sockelrente als Sozialrente die Bedingung, daß der Arbeitsfähige zur Arbeitsleistung gezwungen werden kann. Die Sockelrente ist ein typischer Fall der gesamtgesellschaftlichen Solidarität. Das privatrechtliche Ordnungsdenken kommt hierbei insofern zur Geltung, als die Gesamtgesellschaft nur für die Deckung der Grundbedürfnisse aufkommt und den Rest der privaten Initiative und Organisation überläßt. Da bei reiner Anwendung der gesamtgesellschaftlichen Solidarität eine Umverteilung der Lasten unvermeidbar ist, ist die Heranziehung der Steuern zur Finanzierung der Sockelrente (Mischnick-Plan) durchaus verständlich. Die schweizerische AHV (Alters- und Hinterbliebenenversicherung), die ebenfalls eine Sockelrente ist, trägt zwar das Gesicht einer ei-

genen Versicherungsgemeinschaft, die Beiträge werden aber, wenigstens teilweise, umverteilt. Ausserdem wird die AHV sehr stark durch Steuermittel gefüttert. In konsequenter Durchführung der gesamtheitlichen Solidarität ist sowohl in der Konzeption des Mischnik-Planes wie auch in der schweizerischen AHV die Sozialhilfe der Sockelrente inkorporiert.

Um dem Mißverständnis vorzubeugen, als ob die Sockelrente in der Konzeption von Mischnick dasselbe sei wie die „Basis“-Rente der schweizerischen AHV, sei nur eben erwähnt, daß der Mischnik-Plan auf der Sockelrente noch zwei weitere Stufen der sozialen Alterssicherung aufbaut, für die der Grundsatz der Beiträge maßgebend ist, ganz abgesehen von vielen anderen Unterschieden, die hier unerwähnt bleiben können.

#### b) Mindestrente und Kleinstrentner

Wie der Bericht der Sozialenquete-Kommission gezeigt hat, ist die Zahl der Kleinstrentner in der BRD sehr bedeutend. Unter Kleinstrentnern versteht man diejenigen Beitragszahler zur sozialen Altersversicherung, deren Renten unter den Sozialhilferichtsätzen liegen. Wie soll ihnen geholfen werden? In jedem Falle haben diese Personen einen Anspruch auf den Sozialhilfesatz, ob dieser nun das Existenzminimum oder mehr gewährleistet.

Wollte man systemgerecht den Grundgedanken der sozialen Altersversicherung der BRD durchführen, dann müsste man die besagte Differenz zwischen der auf dem Versicherungsprinzip errechneten Rente und dem Sozialhilferichtsatz aus der Sozialhilfe bestreiten. Nun macht man aber geltend, daß diese Kleinstrentner entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit ihren Beitrag in die Versicherung gezahlt haben. Man betrachtet darum die Zuhilfenahme der Sozialhilfe für sie als eine Diskriminierung. Der Einwand ist nicht gut einzusehen, da doch grundsätzlich die Sozialhilfe keine Diskriminierung sein dürfte, da sie ein Ausdruck der höchsten, nämlich gesamtheitlichen Solidaritätspflicht ist. Wenn man aber das „Leid“ der Diskriminierung den Kleinstrentnern nicht antun möchte, ist man gezwungen, systemfremde Mittel in die Sozialversicherung einzuführen, nämlich ähnlich wie in der

schweizerischen AHV die Steuern. Wer der Auffassung ist, daß die in der sozialen Altersversicherung erfaßten Personen zur Sicherung der Mindestrente eine Umverteilung der Lasten vornehmen müssten, würde sich völlig vom Versicherungsprinzip entfernen.

### III. Die soziale Alterssicherung der Selbständigen

#### *1. Gründe für die Einbeziehung der Selbständigen in die soziale Altersversicherung*

Seit einigen Jahren wird die Einbeziehung der bisher nicht sozial versicherten Selbständigen in die soziale Altersversicherung der BRD diskutiert. Am zahlreichsten sind hierbei die Selbständigen im Einzelhandel. Bereits sozial versichert sind Handwerker, Landwirte und eine Reihe von freien Berufen wie Ärzte, ein Teil der Rechtsanwälte usw. Nach überkommener Mentalität der Selbständigen war deren Alterssicherung bisher weitgehend an das Unternehmen gebunden entsprechend der geltenden Eigentumskonzeption. Das Eigentum wurde verstanden als frei verfügbarer Besitz von materiell greifbaren Werten wie Boden und Produktionsmittel. Wenn schon der Besitz von Wertpapieren die alte Form des Eigentums und damit auch der Alterssicherung aufgelöst hat, dann noch vielmehr das Rentensparen in der sozialen Altersversicherung. Diese „Spiritualisierung“ des Eigentumsbegriffes im Sinne eines Rechtsanspruches an die Gesamtgesellschaft dürfte wohl die alte Konzeption der Alterssicherung durch den Betrieb bei den Selbständigen langsam überwinden. Die Tatsache, daß nicht wenige Selbständige aus ihrem Unternehmereinkommen eine private Altersversicherung abgeschlossen haben und noch abschliessen, um wenigstens persönlich gegen die Krisen des Unternehmens gefeit zu sein, kann als Zeichen des Umdenkens angesehen werden.

Diese private Altersvorsorge erweist sich aber für viele Selbständige als unzureichend, weil die Lebensstandardsteigerung der Wirtschaft die geplante Höhe des Alterseinkommens weit übertrifft. Gerade die Umsatzschwächeren unter den Selbständigen sind davon betroffen. Sie sind es auch, die die Eingliederung in die gesetzliche Altersversicherung wünschen. Wenn man aber schon die Schwächeren

hereinholt, dann muß man zugleich auch den Beitritt der Stärkeren erwarten. Eine Versicherungsgemeinschaft lebt nur von der Verteilung des Risikos zwischen verschiedenen Risikobetroffenen. Auf die Sozialversicherung übertragen heißt dies, daß man alle Selbständigen in die soziale Altersversicherung hereinnehmen müßte. Wir haben hier dasselbe Phänomen vor uns wie bei der Diskussion über die Abschaffung der Versicherungspflichtgrenze im Sektor der Unselbständigen. Auch hier ist der Zwang zur sozialen Altersversicherung derjenigen, die an sich zur privaten Versicherung fähig wären, nur zu erklären aus der gesamtheitlichen Solidarität.

Diese gesamtheitliche Solidarität drängt sich auch aus volkswirtschaftlichen Gründen auf. Ein Selbständiger darf nicht gezwungen sein, aus Gründen der Alterssicherung an seinem volkswirtschaftlich unrentablen Betrieb festzuhalten, ganz abgesehen von der persönlichen Härte, welche eine solche Abhängigkeit für den einzelnen bedeuten würde. Um der Mobilität der Arbeits- und Unternehmerkräfte willen muß ein Selbständiger in der Lage sein, ohne Furcht vor Schlechterstellung im Alter seinen Betrieb aufzugeben und in einen anderen Beruf abzuwandern, wo er volkswirtschaftlich effizienter ist.

Die Trennung der Alterssicherung vom betrieblichen Eigentum begünstigt zugleich die volkswirtschaftlich erwünschenswerte Übergabe des Betriebes an einen geeigneteren Unternehmer. Auf diese Weise werden notwendige Strukturveränderungen nicht gehemmt. Wie sehr die Unternehmensleitung unter dem Druck der Alterssicherung des Eigentümers leidet, zeigt deutlich der landwirtschaftliche Betrieb. Tüchtige Familienglieder wandern in andere Berufe ab, weil sie nicht warten wollen, bis sie den Hof übernehmen können. Und wenn sie ihn frühzeitiger übereignet bekommen, dann leiden sie und ihr Betrieb unter der Last der Alten.

Momentan finanzieren die Selbständigen jene Bundeszuschüsse, welche den Unselbständigen aus der sozialen Rentenversicherung zugutekommen. An sich hätten wenigstens die Schwächeren unter den Selbständigen ein Anrecht auf ähnliche Hilfe aus Steuermitteln zur Absicherung ihres Alters. Allerdings ist hierbei zu bedenken, daß die Selbständigen in etwa abgegolten werden durch die Steuerermäßigung, die sie aufgrund ihrer Beitragszahlungen in eine Privatversicherung erhalten.

Der Einwand, daß mit der Eingliederung des Selbständigen in die soziale Altersversicherung seine Selbständigkeit und Freiheit eine Einbuße erlitten, dürfte nicht zugkräftig sein. Gewiß gehört es zum selbständigen Unternehmer, daß er mit seinem Eigentum zugleich auch das Unternehmensrisiko trägt. Diese Tatsache macht den Selbständigen, sowohl volkswirtschaftlich wie sozialpolitisch gesehen, wertvoll. Andererseits dürfte die Bindung der Alterssicherung an die unternehmerische Tätigkeit doch mehr Belastung als ein Stimulus für den unternehmerischen Elan sein.

## *2. Die Art und Weise der Eingliederung der Selbständigen in die soziale Altersversicherung*

Die Mehrzahl der bis heute sozial versicherten Selbständigen ist berufsständisch organisiert. Wenn aber irgendwo die berufsständische Institution jene Mängel aufweist, von denen bereits gesprochen wurde, dann ist es bezüglich eines Großteils der Selbständigen. Berufe mit Spezialausbildung unterliegen naturgemäß weniger der Mobilität. Gerade solche Berufsgruppen, zumal wenn ihre Mitglieder ein höheres Einkommen erzielen, sträuben sich aus ihrer Interessenlage heraus gegen die Eingliederung in eine Gesamtversicherung (vgl. die Ärzte). Der überwiegende Teil der Selbständigen aber gehört nicht zu diesen Gruppen. Die Tatsache, daß sich die stärkeren Gruppen unter den Selbständigen gegen die Integrierung in die soziale Altersversicherung wehren, macht die Eingliederung der Selbständigen in eine Gesamtversicherung um so dringlicher. Eine berufsständisch organisierte Sozialversicherung hätte wohl keine Lebenschance, es sei denn, man würde sie dauernd und kräftig mit Bundeszuschüssen füttern. Es ist ganz deutlich, daß sich der Gedanke der gesamtheitlichen Solidarität durch die Entwicklung mehr und mehr aufdrängt. Zu einem Teil liegt diese zwangsmäßige Entwicklung im allgemeinen Sicherungsstreben und Wohlstandsdenken. Zu einem anderen und zwar nicht unerheblichen Teil aber ist sie in der stetigen Ausweitung der Interdependenz aller Lebenssphären begründet.

Der SPD-Vorschlag sieht einen freien Beitritt der Selbständigen in die soziale Altersversicherung vor. Der Plan will offenbar die ge-

samtheitliche Solidarität nicht erzwingen. Andererseits wird diese doch auf geheimem Wege eingeführt, nämlich über die zu erwartenden erhöhten Bundeszuschüsse aus Steuergeldern der Gesamtgesellschaft. Denn es würde wohl zu erwarten sein, daß nur die Schwächeren unter den Selbständigen sich frei für die Eingliederung in die soziale Altersversicherung entschließen.

Die Bestimmung der Rentenhöhe der Selbständigen in der sozialen Altersversicherung ist ein eigenes Problem. Unternehmerlohn und Unternehmereinkommen lassen sich nicht aufspalten. Man müßte also einen Schlüssel finden, der annähernd den Unternehmerlohn bzw. das Unternehmereinkommen abschätzen hilft. Für die gegenwärtige Diskussion genügt, wie es auch geplant ist, eine mehr oder weniger hohe Grundversicherung, die durch private Vorsorge ergänzt werden kann.

Ist allerdings einmal die Einbeziehung aller Selbständigen in die soziale Altersversicherung vollzogen, dann drängt sich von selbst die Angleichung an die Lebensstandardsicherung auf. Der Zustand, daß ein Selbständiger, der zugunsten einer besseren abhängigen Stellung seinen Betrieb aufgibt, nur mit einer Sockelrente in die neue Versicherungssituation hineinkommt, dürfte nicht haltbar sein. Die Schwierigkeit der Einkommensbemessung wie der auf ihr fußenden Beitragsbemessung wird man irgendwie überwinden müssen. Bei den Selbständigen könnte man die Praxis befolgen, die bezüglich der höherverdienenden Unselbständigen gültig ist. Die soziale Versicherung der Selbständigen würde nur bis zu einem allgemeinen Lebensstandard gehen, während die ein höheres Einkommen beziehenden Selbständigen die ihnen angemessenen Lebensstandardsicherung privat suchen müßten.

Im Hinblick darauf, daß die soziale Altersversicherung trotz ihres Versicherungscharakters, die ihre innere Struktur kennzeichnet (Leistung der Versicherten gemäß Beiträgen), von der gesamtheitlichen Solidarität getragen ist (darum Versicherungspflicht aller), ist der Gedanke an eine Beschränkung der Beitragszeit nicht vertretbar.

Bei der Einbeziehung neuer Gruppen von Selbständigen treten verschiedene Übergangprobleme auf, die nicht grundsätzlicher, sondern mehr organisatorischer Art sind, z. B. die Frage der Bewältigung der Altlast und die Integrierung der bereits privat Versicherten.

Zur Bewältigung der Altlast bietet sich die Schaffung eines soge-

nannten Solidaritätsfonds und/oder Nachversicherung an, zugleich natürlich mit der letzten Absicherung durch Bundeszuschüsse. Aus dem Solidaritätsfonds, der von Theodor Blank in seinem Plan „Öffnung der Rentenversicherung für Selbständige“ 1965 vorgeschlagen wurde, sollen Beiträge für diejenigen Selbständigen gezahlt werden, die nicht in der Lage sind, sich durch Nachrichtung einen genügenden Anspruch aus der Rentenversicherung zu verschaffen. Der Fonds soll aus Mitteln der großen Betriebe der jeweiligen Berufsgruppe gespeist werden.

Der Plan baut zunächst auf dem Versicherungsgedanken auf, daß Ansprüche nur durch entsprechende Beiträge gerechtfertigt sind (Prinzip der Eigenleistung). Des weiteren wendet er die gesamtgesellschaftliche Solidaritätspflicht auf die soziale Schicht der Selbständigen an. Die „Berufsgruppe“, um einmal dieses Wort zu verwenden, der Selbständigen wird zum Träger der gesamtgesellschaftlichen Solidarität. Ein Vorschlag, der typisch dem berufsständischen Ordnungsdenken folgt. Erst in entfernterer Subsidiarität wird dann die Gesamtgesellschaft als Träger der Solidarität in der Form der Bundeszuschüsse eingebaut.

Das Problem, das der Plan vor Augen hat, kreist um ein vorübergehendes Phänomen, die Schwierigkeit der Neueingliederung finanzschwacher Selbständiger. Die Finanzstarken sind in der Lage, sich durch Nachzahlung einzukaufen, vorausgesetzt, daß sie in der Übergangsperiode noch aufgenommen werden sollen, wovon sogleich noch die Rede sein wird. Die Finanzschwachen können nicht nachzahlen. Auch können sie keinen einheitlichen Durchschnittsbeitragssatz, wie er in der Altersversicherung der Handwerker besteht, leisten, da die Belastung zu groß würde. Gerade ihnen muß aber geholfen werden. Stehen hier gesetzliche Maßnahmen gerechterweise zur Verfügung, oder muß man auf die freiwillige Solidarität der finanzstärkeren „Berufsgenossen“ warten, wie dies im Blank-Plan unterstellt wird? Der Weg über die freiwillige Gaben wird wohl illusorisch sein und bleiben. Gesetzliche Maßnahmen sind nur dort statthaft, wo ein Gesellschaftsglied oder eine Gruppe mit eigenen Kräften die Integration in das Ganze nicht finden kann. Selbstverständlich nimmt die Gesamtgesellschaft die freie Hilfstätigkeit einzelner oder ganzer Gruppen zu-

gunsten der Schwächeren gerne an. Diese freien Hilfskräfte nehmen der Gesamtgesellschaft die ihr an sich zufallende Solidaritätspflicht ab. Träger der Solidarhaftung ist aber die Gesamtgesellschaft. Kann nun diese ihrerseits eine Berufsgruppe gesetzlich verpflichten, für die finanzschwachen Berufsgenossen einzutreten? In dieser Frage liegt das grundsätzliche Problem. Gesetzlich ist eine solche Auflage wohl nicht zu machen. Andererseits würden wahrscheinlich einzelne finanzstarke Berufsgenossen zum Mittragen der Last zu gewinnen sein, wenn man alle, die es können, verpflichten würde. Wenn die Gesamtgesellschaft einen grundsätzlich sie selbst belastenden Fonds als Hilfe der Nachzahlung gründen würde, dann wäre einerseits die Solidarhaftung der Gesamtheit manifestiert, andererseits könnten auch die freiwillig Helfenden versichert sein, daß die Verwendung ihrer Mittel gesamtheitlich organisiert und kontrolliert ist. Realistisch betrachtet, wird aber schließlich die Einbeziehung von „freiwilligen Spenden“ reichlich idealistisch, d. h. utopisch erscheinen.

Bezüglich der bereits ausreichend privat Versicherten stellt sich die Frage, ob sie generell von der Sozialversicherungspflicht befreit werden sollen, oder ob man ihnen diese Befreiung nur dann zugestehen sollte, wenn sie die Wartezeit nicht mehr erreichen, d. h. die versicherungsmäßigen Voraussetzungen nicht erfüllen können. Im Sinne einer grundsätzlich befürworteten Versicherungspflicht scheint es angezeigt, die Beitrittspflicht möglichst wenig einzuschränken. So leicht ist diese Forderung allerdings nicht zu stellen. Der staatliche Zwang zur sozialen Altersversicherung setzt nämlich die gesamtgesellschaftliche Solidaritätspflicht voraus. Eigentlicher Träger dieser Pflicht ist aber, wie öfters gesagt, die staatlich geeinte Gesellschaft, nicht eine Berufs- oder Interessengruppe. Das ist auch der Grund, warum der Versicherungszwang mit der ihm folgenden Pflicht der Gesamtgesellschaft, als Lückenbüßer zu fungieren, logisch nur auf der Basis einer allgemeinen Volksversicherung aufgeht. Wenn der Staat die gesamte Gruppe der Selbständigen, also auch die finanziell stärkeren, zum Eintritt in die Sozialversicherung zwingen will, dann wird er demnach rücksichtsvolles Verständnis für die „Rentiten“ haben müssen, wenigstens für die Übergangszeit, da er den bereits privat Versicherten unzumutbare Lasten aufbürden würde.

#### IV. Verzahnung von privater Sicherung und sozialer Altersversicherung

Das Problem der Verbindung und gegenseitigen Ergänzung von privater und sozialer Alterssicherung stellt sich, solange der einzelne weder durch die eine noch durch die andere Form sein Alter voll versichert weiß. Die Sozialversicherungspflichtigen, das ist die Mehrzahl der Erwerbstätigen, greifen zu zusätzlichen Sicherungsmitteln, wenn sie eine Ergänzung ihrer Rente wünschen bzw. benötigen, unter der Voraussetzung natürlich, daß sie dazu überhaupt in der Lage sind. Umgekehrt suchen diejenigen, die für ihr Alter bisher nur privat vorgesorgt haben, eine Existenzbasis für ihr Alter in der sozialen Sicherheit.

Die Beitragsbemessungsgrenze setzt dem Streben nach sozialer Altersversicherung der Höherverdienenden eine Grenze, über die sie nur auf dem Wege der privaten Versicherung hinausgreifen können.

Zur Rechtfertigung der Beitragsbemessungsgrenze muß man sich das Wesen der sozialen Altersversicherung vor Augen halten. Diese ist eine Pflichtversicherung. Das heißt, der Staat verpflichtet bestimmte soziale Gruppen zur Solidarhaftung für das Alter. Mit dieser obligatorischen Auflage übernimmt er aber zugleich die Pflicht, im Notfalle, wenn die Versicherung ihren Mitgliedern aufgrund deren verminderter Beitragsfähigkeit die erwartete Alterssicherung nicht gewährleisten kann, mit öffentlichen Mitteln, den sogenannten Bundeszuschüssen (Näheres hierzu vgl. unten), einzuspringen. Im Hinblick darauf, daß die privatrechtliche Ordnung, auch in einem gesamtheitlich solidarischen Denken (drittes Modell), nicht aufgelöst werden soll, wo sie die soziale Integration aller in die Gesamtgesellschaft störungsfrei ermöglicht, besteht a priori kein Grund, die soziale Alterssicherung über die gefährdeten Gruppen hinaus auszudehnen. Nun kann aber ein beträchtlicher Teil der akut Altersgefährdeten, vor al-

lem ein Teil der Arbeiter, die Bedingung der Beitragszahlung nicht ganz erfüllen (Arbeitslosigkeit, Krankheit, Kriegsfolgen). Trotzdem bleiben sie in der Sozialversicherung. Wie ist die Lücke zu schließen? Wenn alle Aktiven bis zu einer bestimmten Beitragsbemessungsgrenze in der sozialen Altersversicherung erfaßt werden, also der Versicherungskreis erweitert wird, kann diese Lücke wenigstens teilweise durch die Versicherungsgemeinschaft selbst gedeckt werden. In diesem Falle träte natürlich eine gewisse, vorübergehende Lastenumverteilung ein. Der Rest muß durch Bundeszuschüsse gedeckt werden. Ganz abgesehen davon, daß die meisten Höherverdienenden auf privatem Wege nicht genügend gegen das substantielle Risiko abgesichert sind, für sie demnach die Eingliederung in die soziale Altersversicherung von Interesse ist, so muß aus einem prinzipiellen Grunde bis zu einem gewissen Grad der Existenzsicherung die Solidarhaftung auf alle Aktiven ausgedehnt werden, da die Alterssicherung, wie schon gesagt, zu den Menschenrechten gehört, deren Erfüllung Solidaritätspflicht der ganzen Gesellschaft ist.

Die Eingliederung aller sollte jedoch den privatrechtlichen Sektor nicht ausschalten, soweit dieser noch bestehen kann. Schon von hier aus drängt sich daher eine Beitragsbemessungsgrenze auf. Diese hat ihren Grund aber auch darin, daß eine gesamtheitliche Versicherungsgesellschaft gar nicht in der Lage wäre, den Höherverdienenden eine äquivalente Lebensstandardrente zu bezahlen, auch wenn diese einen entsprechend höheren Beitrag leisten würden. Der Höherverdienende ist also für die Aufstockung seiner Alterssicherung an die private Vorsorge verwiesen. Er erfüllt hiermit, dies dürfte zu beachten sein, auch eine soziale, nicht nur individuelle Funktion, nämlich die, an der Aufrechterhaltung der privatrechtlichen Wirtschaftsordnung mitzuwirken. Er kann aufgrund dieser sozialen Leistung gegenüber der Gesellschaft auch gewisse Ansprüche stellen. Damit ergibt sich ein ganz neuer Aspekt der notwendigen Verzahnung zwischen sozialer und privater Alterssicherung.

Die Arten der privaten Alterssicherung sind vielfältig und brauchen hier im einzelnen nicht besprochen zu werden. Es sei nur erwähnt, daß die Notwendigkeit zur privaten Vorsorge den einzelnen in Wertanlagen hineinmanövrieren kann, die sowohl für ihn als auch für die

Gesamtgesellschaft einen unerwünschten Nebeneffekt haben. Obwohl beispielsweise ein Eigenheim dem Eigentümer im Alter eine zusätzliche Sicherung über die gesetzliche Rente hinaus bietet, hemmt es dessen individuell und volkswirtschaftlich erwünschte Mobilität. Aber das gehört zu den Imponderabilien, die wir wohl in der einen oder anderen Weise in jedem System in Kauf nehmen müssen. Es gibt keine Ordnungsprinzipien, die perfekt auf jede konkrete Situation passen.

Was vom Eigenheim als Alterssicherung gesagt wurde, gilt in verstärktem Maße von den zusätzlichen betrieblichen Altersvorsorgeleistungen. Die Aussicht auf eine betriebliche Alterspension bindet den Erwerbstätigen nicht nur an den Ort, sondern noch an den Arbeitsplatz.

Im Hinblick darauf, daß die private Altersvorsorge eine soziale Funktion erfüllt, könnte man sich fragen, ob der Staat nicht verpflichtet sei, die Leistungen der privaten Versicherung als Zusatzversicherung ebenso zu garantieren wie diejenigen der sozialen Altersversicherung. Bisher waren die Privatversicherten durch inflationäre Entwicklungen erheblich benachteiligt. Zwar kann eine schleichende Inflation zum Teil durch Kapitalzuschläge aus der Gewinnverteilung aufgefangen werden. Wenn aber die Kaufkraftverschlechterung über ein gewisses Maß hinausgeht, wenn es gar zu einem Währungsschwund kommt, dann sind die Privatversicherten völlig um die Früchte ihrer Vorsorgeanstrengungen gebracht.

Grundsätzlich muß man wohl sagen, daß das persönliche Risiko mit der privatrechtlichen Ordnung verbunden ist. In unserem Falle ist aber der Verursachende nicht die einzelne Person, sondern die Gesamtgesellschaft. Die gesamte privatrechtliche Ordnung ist dann substantiell gefährdet, da die Gesamtgesellschaft dauernd die private Vorsorge unwirksam macht. Eine stabilisierende Wirtschafts- und Währungspolitik ist darum erstes Erfordernis, um die soziale Funktion der privatrechtlichen Ordnung zu erhalten. Geringfügige Schäden wird die Gesamtgesellschaft dem privaten Sektor wohl nie ersparen können. Doch ist mit diesem Argument die private Altersversorgung ihrer Probleme nicht enthoben. Es handelt sich nämlich nicht nur um die Höchstverdienenden, die im Zuge einer unstablen Wirtschaftsentwicklung Höchstansprüche in der Alterssicherung zurückschrauben

müssen, sondern um einen Großteil der Erwerbstätigen, die im Interesse einer im Vergleich zu ihrem Arbeitsfleiß immer noch als bescheiden zu bezeichnenden Alterssicherung eine private Zusatzversicherung abschließen müssen. Es dürfte wohl nicht abwegig sein, gerade zur Erhaltung dieses privaten Fleißes an Garantien zu denken, die den Bedingungen der sozialen Altersversicherung gleichgestellt sind. Allerdings könnten Bezüge aus der Privatversicherung nicht garantiert werden, solange sie vererbbar sind. Auch müßte man die Beiträge in den Privatversicherungen, wenigstens bis zu einer bestimmten Grenze dynamisieren. Diese Gedanken hätten natürlich nur Geltung in dem Falle, daß alle Gesellschaftsglieder bis zu einer durchschnittlichen Lebensstandardrente sozial versichert sind. Sonst müßte man konsequenterweise die Garantie, die man den privaten Zusatzversicherungen (bis zu einem bestimmten Satz) gewähren würde, auch jenen privat Versicherten zugutekommen lassen, die in keiner sozialen Altersversicherung erfaßt sind.

Im Zusammenhang mit dem Problem der Zusatzversicherung steht die Frage, ob diese nicht besser innerhalb der Sozialversicherung zu suchen seien, um die Inkonvenienzen, die mit der Privatversicherung verbunden sind, zu umgehen. Es wurde bereits davon gesprochen, daß eine Dynamisierung der sozialen Altersversicherung über den durchschnittlichen Lebensstandard hinaus utopisch ist. Die BRD kennt eine Höhrversicherung im Rahmen der staatlichen Rentenversicherung, ein Überbleibsel aus der Zeit vor der Rentenreform. Diese beruht auf der freiwilligen Initiative des einzelnen Versicherten, wird nach Maßstäben der Privatversicherung kalkuliert und nicht dynamisiert. Diese Einrichtung ist ein eigenartiger Torso von Versicherung. Der Beitragzahler wird benachteiligt, da die Versicherung weder eine Dividendenausschüttung wie in der Privatversicherung vornimmt, noch die Vererbbarkeit vorsieht.

## V. Die Bundeszuschüsse in der sozialen Altersversicherung der BRD

Die Bundeszuschüsse und die mit ihnen verbundenen zahlreichen Probleme sind ein heikles Thema, da die verschiedensten Interessensaffekte mitspielen. Die Funktion der Bundeszuschüsse war, historisch gesehen, wechselnd. Zu Beginn hatten sie mehr den Charakter eines Staatsbeitrages zur Altersversorgung der Arbeiter. Während im allgemeinen die Altersvorsorge durch Eigentum, gleich welcher Art praktiziert wurde, suchte man auf dem Wege über die Staatszuschüsse an die Sozialversicherung dem schutzbedürftigen Arbeiter wenigstens das Existenzminimum im Alter zu garantieren. Die Finanzquelle der Zuschüsse waren die Steuern. Von der Berechtigung solcher Zuschüsse wurde bereits gesprochen. Die Gründe sind dieselben wie die für die Sozialhilfe.

Diese Zuwendungen von seiten des Staates an die Versichertengemeinschaften sind nie aus dem Finanzplan der sozialen Altersversicherung verschwunden. Sie traten sogar in erheblicherem Maße in den Jahren der Wirtschaftskrise zwischen den beiden Weltkriegen auf. Nach dem zweiten Weltkrieg waren sie ebenfalls unentbehrlich, da nun die Kriegsfolgelasten umverteilt werden mußten. Ebenso machten sich Geburtenausfälle im Beitragsaufkommen bemerkbar.

Da und dort ist man der Auffassung, daß die Bundeszuschüsse sich als überflüssig erweisen werden, wenn einmal die Kriegsfolgelasten beseitigt sind. Man käme dann zu dem erwünschten Zustand, in dem die Finanzierung der Renten einzig durch Beiträge erfolgt.

Nun wird es wohl immer, wenigstens auf absehbare Zeit, Renten geben, die aus gezahlten Beiträgen nicht die Höhe des allgemeinen Lebensstandards erreichen, die darum eine zusätzliche Finanzierung verlangen. Die Verfechter einer Mindestrente auf der Basis von Bundeszuschüssen sind sich der Tatsache bewußt, daß niemals alle Bei-

tragszahler ihr Soll erfüllen können. Aus diesem Grunde kalkulieren sie von vornherein die Bundeszuschüsse zur Begleichung der Differenz ein.

Diese Differenz, ob sie nun groß oder klein entsprechend dem konzipierten Rentensatz ist, kann nur entweder aus allgemeinen Steuermitteln oder auf dem Wege der Umverteilung der Beiträge innerhalb der Versicherungsgemeinschaft aufgebracht werden. Welcher Weg ist der richtige? Wie im dritten Modell gezeigt, soll trotz ganzheitlicher Solidarität das Prinzip der Zurechnung nach Leistung nicht aufgegeben werden. Auch die soziale Altersversicherung sollte vom Grundsatz der Versicherung nicht abgehen. Die Nichterfüllung der Beitragsbestimmungen einzelner oder einzelner Gruppen ist nicht auf das Schuldkonto derjenigen zu buchen, die ihr ganzes Beitragssoll erfüllt haben, sondern auf das der Gesamtgesellschaft. Die Bundeszuschüsse müssen daher wohl oder übel in Kauf genommen werden.

## ANMERKUNGEN

- 1 Ich darf mich wohl davon dispensieren, durch viele bibliographische Hinweise die Kenntnis der einschlägigen Literatur zu manifestieren. Ich verweise auf meine folgenden Publikationen: Sozialethik, Bd. I (mit internationaler Bibliographie), Sammlung Politeia X/1, Heidelberg 1964, und vor allem für die Jahre von 1956 an; Bibliographie der Sozialethik, Grundsatzfragen des öffentlichen Lebens, Bd. I-IV (wird fortgesetzt). Freiburg/Br. 1957 ff. In der genannten Bibliographie befindet sich auch ein umfangreicher Teil von Besprechungen. Beide zitierten Werke sind vom Internationalen Institut für Sozialwissenschaft und Politik, Fribourg/Schweiz, Universität, herausgegeben.
- 2 Peter Hartmann: Interessenpluralismus und politische Entscheidung, zum Problem politisch-ethischen Verhaltens in der Demokratie. Sammlung Politeia Bd. XIX, Heidelberg-Löwen 1965.
- 3 „Durch die nationalsozialistische Gesetzgebung und durch die aufgrund der Finanznot des Reiches erlassene Verordnung über das Inkrafttreten des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes vom 14. Februar 1924 wurde der ursprüngliche Grundgedanke des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes unterhöhlt und abgeschwächt. Nach dem einstimmigen Beschluß des Reichstages im Jahre 1922 sollte das Jugendamt Mittel- und Sammelpunkt aller Bestrebungen auf dem Gebiet der Jugendwohlfahrt unter der Wahrung des Grundsatzes der Subsidiarität der öffentlichen Jugendhilfe sowohl gegenüber den Erziehungsaufgaben der Familie als auch gegenüber der freiwilligen Tätigkeit der Jugendwohlfahrtsverbände sein. Diesen Grundgedanken stellt die Novelle zum Reichsjugendwohlfahrtsgesetz wieder her:
  1. durch eine neue Organisationsform des Jugendamtes und des Landesjugendamtes, durch die vor allem die freien Vereinigungen für Jugendwohlfahrt und die Jugendverbände ihr altes Recht der Mitbestimmung wieder erhalten,
  2. durch die Erklärung der Aufgaben des § 4 zu Pflichtaufgaben, bei deren Durchführung wie in der amtlichen Begründung zu § 4 des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes klar gesagt ist, daß das Jugendamt seine Aufgaben nach dem Subsidiaritätsprinzip erfüllt. Das Jugendamt hat auf den einzelnen Gebieten der Jugendhilfe anzuregen, notwendige neue Einrichtungen zu errichten, die aus öffentlichen Mitteln zu fördern sind, und schließlich eigene behördliche Einrichtungen zu schaffen, wenn der Weg der Anregung und Förderung erfolglos geblieben ist.

Der Deutsche Bundestag verabschiedet diese Novelle in der Erwartung, daß durch sie eine fruchtbare Entfaltung aller Kräfte im Dienste der Jugend erreicht wird."

- 4 Vgl. hierzu Gerda Hieronimi, Der Begriff des Gemeinwohls in der Lehre des Solidarismus, Freiburger Zeitschrift für Philosophie und Theologie, Freiburg/Schweiz, Bd. 12 (1965) 413-425.
- 5 Vgl. Hegels Schriften zur Rechtsphilosophie, hsrsg. von Baeumler, „Herdflamme" Bd. 11, Jena 1927.