

1.

Reform der Bundesverfassung: Sozialziele

1.1.

Die Suche nach sozialer Gerechtigkeit in veränderter Zeitlage

Sozialziele sind das notwendige Gegenstück zu den Grundfreiheiten: letztere schützen und fördern die menschliche Ichentfaltung und mit ihr die Wurzel jeglicher modernen Gemeinschaftsbildung. Sie sind insofern selber ein zentrales, soziales Ordnungsprinzip. Die Sozialziele erstreben dagegen die Schaffung und Erhaltung der notwendigen, sozialen Lebens- und Entwicklungsbedingungen. Sie sichern so ihrerseits dem Individuum ein menschenwürdiges Dasein und Zusammenleben in Freiheit. Sie dienen - wie schon ihr Name sagt - der Bildung und Betätigung einer aktiven Sozialverantwortung des Einzelnen sowie der Gesellschaft als Ganzes. Die Rückverwandlung und -verlagerung der gesellschaftlich-sozialen Verantwortung in die private Selbstvorsorge des Einzelnen würde dagegen die Gesellschaft unweigerlich spalten. Konsequenz der Verfassungsreform wäre nicht die erhoffte, soziale Erneuerung, sondern der endgültige Zusammenbruch der gesellschaftlich-sozialen Verantwortung als konstitutives Prinzip unserer Rechtsgemeinschaft und damit ein Rückfall hinter die Moderne.

Dies zeigt ein Blick auf die historische Entwicklung: Mit der aufkommenden wirtschaftlichen Arbeitsteilung wurde die soziale Verantwortung über den Kreis der Bluts-, Zunft- oder Glaubensgemeinschaft hinausgehoben und zunächst vom Staat auf seine Weise auf eine allgemeinmenschliche Grundlage gestellt. Der heute geforderte Umbau des Sozialstaates muss sich auf den Abbau nicht mehr zeitgemässer Formen beschränken; er darf nicht zu einer Vernichtung der bisher errungenen sozialen Substanz führen. Die Atomisierung des Sozialen und sein Neuaufbau aus dem Egoismus als angeblich alleiniger Triebfeder des Handelns führen ebenso ins Elend wie die Unterdrückung der Individualität im Kollektivismus. Statt das Rad der Geschichte zurückzudrehen, müssen wir lernen, aus den inzwischen erreichten Früchten die zukunftsfähigen Keime zu ziehen und weiter zu entwickeln, d.h. letztlich: Die bislang vom Staat inhaltlich-einheitlich hergestellte Brüderlichkeit selber in der arbeitsteiligen Wirtschaft voll zur Erscheinung zu bringen.

Dazu braucht es aus Unternehmern, Mitarbeitern und Konsumenten partnerschaftlich zusammengesetzte, wirtschaftliche Selbstverwaltungsorgane, die das vom Staat inhaltlich bereits heute weitgehend verselbständigte Wirtschaftsleben sachgemäss regeln. Damit diese Organe sich auf richtige Weise bilden und wirksam werden können, muss das Recht entsprechende Grundlagen und Rahmenbedingungen bereitstellen. Dann wird das Individuum auch die notwendigen Entwicklungsbedingungen vorfinden, um aus dem Bewusstsein seiner Freiheit und der in ihr gründenden Gleichheit aller Menschen die Brüderlichkeit als objektive, soziale Qualität in der Wirtschaft zu entwickeln.

Die Sozialziele verpflichten den Staat, einerseits die rechtlichen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit der arbeitsfähige Teil der Bevölkerung auf angemessene Weise am wirtschaftlichen Leistungsaustausch teilnehmen und in ihm ein Auskommen finden kann. Die Sozialziele stellen andererseits rechtlich sicher, dass Menschen, die dies nicht können, nicht wirtschaftlich und sozial ausgegrenzt werden. Die sozialen Folgen von Alter, Krankheit oder Arbeitslosigkeit treffen den Einzelnen häufig hart. Er hat sie weder verursacht, noch kann er sie alleine bewältigen. Er ist hierfür existentiell auf die Solidarität der Gesellschaft angewiesen. Diese darf sich nicht unter Berufung auf den Grundsatz der Subsidiarität aus ihrer sozialen Verantwortung stehlen und die Befreiung aus existentieller Not primär der «privaten Initiative und Verantwortung» des Betroffenen und seiner Angehörigen überlassen. Sie muss den Betroffenen einen grossen Teil der Last abnehmen und gemeinschaftlich schultern; anderenfalls würde sie aufhören als solidarische Gesellschaft zu existieren.

Wie die soziale Verantwortung der Gesellschaft unter den veränderten Bedingungen der gesellschaftlichen Mündigkeit des Einzelnen und der wirtschaftlichen Globalisierung sowie des damit verbundenen Souveränitätsverlustes der Staaten zeitgemäss weiter entwickelt werden kann, ist heute ein weithin brennendes Problem. Darin erscheint - ins Gesellschaft- und Menschheitliche geweitet - die alte, von Kain gestellte Frage nach der individuellen Verantwortung für seinen Bruder. Die Schweiz hat gegenwärtig mehrfach Anlass, ihre Haltung und ihr Verhalten gegenüber Menschen in Not kritisch zu überprüfen und daraus Konsequenzen für die Zukunft zu ziehen. Eine zeitgemässe Wirtschafts- und Sozialverfassung wäre eine schöpferische Antwort und zugleich Zeugnis politischer Reife und Verantwortung. Von der Art, wie die gegenwärtige Totalrevision unserer Bundesverfassung diese Gestaltungsaufgabe rechtlich löst, werden nicht nur der soziale Friede und Zusammenhalt im Inneren, sondern auch der Beitrag und die Bedeutung der Schweiz für die Welt in Zukunft massgeblich abhängen.

1.2.

Sozialziele - neuer Weg zu einer menschenwürdigen Sozialgestaltung?

Die nachgeführte Sozialverfassung ruht auf mehreren Säulen: Dem Bekenntnis zum sozialen Rechtsstaat im Zweckartikel, den verschiedenen Sozialversicherungen und den sozialen Grundrechten sowie erstmals auch auf einem Katalog von Sozialzielen. Dieser steht im Verfassungsentwurf zwischen Grundrechts- und Aufgabenteil und umfasst die wichtigsten Felder der heutigen Sozialpolitik. Zum integrierenden Bestandteil der Sozialverfassung gehört ferner auch eine sozialverträglich ausgestaltete Wirtschaftsverfassung.

Im Gegensatz zu den sozialen Grundrechten (z.B. auf Hilfe in Notlagen oder auf auseichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht) begründen die Sozialziele keine unmittelbar klagbaren Ansprüche des Einzelnen. Solche vorzusehen, bleibt dem Gesetzgeber vorbehalten. Die Sozialziele erschöpfen sich aber auch nicht in sozialpolitischen Absichtserklärungen ohne normative Kraft (soft law). Sie geben vielmehr der gesamten Sozialpolitik Richtung und Rahmen, ohne die Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen gesellschaftlichen und staatlichen Kräften bereits im Einzelnen inhaltlich festzulegen. Sie markieren ferner eine allgemeine Untergrenze, unter welche die soziale Sicherheit nicht rutschen darf, ohne dass der soziale Rechtsstaat faktisch ausserkraft gesetzt wird.

Die Sozialziele verlangen ein Tätigwerden der rechtssetzenden und -anwendenden Organe des Staates: Diese müssen Ursachen und Folgen wirtschaftlicher und sozialer Notlagen, Machtballungen und -missbräuche rechtlich bekämpfen. Sie müssen aber auch die Gestaltbarkeit der bestehenden, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse sowie die Herstellung des sozialen Ausgleichs aus Einsicht und Willen der Menschen gewährleisten. Diese rechtliche Sicherstellungspflicht des Staates dient letztlich der Verwirklichung gleicher Grundrechtschancen und liesse sich ebenso aus der staatlichen Garantie der Rechtsgleichheit, den Grundfreiheiten oder der Menschenwürde herleiten.

Die inhaltliche Erfüllung und Umsetzung der Sozialziele hängt dagegen wesentlich von der Produktivität und sozialen Verantwortung der Wirtschaft sowie

der Leistungsbereitschaft anderer gesellschaftlicher Kräfte ab. Letztlich kann nur verteilt werden, was auch tatsächlich erwirtschaftet wird. Ebenso einfach aber grundlegend ist die andere Tatsache: Die arbeitsteilige Wirtschaft ist die einzige Wertschöpfungsquelle; diese muss alle Menschen eines Landes bzw. einer Region versorgen und erhalten und nicht nur einen Teil. Die Wirtschaft ist ebenso wenig Selbstzweck wie der Staat. Sie hat vielmehr der individuellen und sozialen Entwicklung der Menschen zu dienen und nicht umgekehrt. Unter dem Druck internationaler Wettbewerbsfähigkeit und der Möglichkeit zur internationalen Verschiebung von Unternehmen und da mit von Arbeitsplätzen und Steuern wird der Staat heute erpressbar. Er beginnt die Priorität auf die Lebensbedingungen der Unternehmen statt auf diejenige der Menschen zu verlagern.

Fazit

Die wirtschaftliche Globalisierung hat Kräfte entfesselt, die gegenwärtig auf ihre Art eine Totalrevision unserer gelebten Sozialverfassung erzwingen. Ist es mangelnder Weitblick, Ohnmacht oder Panik angesichts dieser tief in das Sozialgefüge unseres Landes eingreifenden Entwicklung die Totalrevision unserer Bundesverfassung primär auf eine Nachführung des Bestehenden und in der Vergangenheit Bewährten zu beschränken?

Im Unterschied zur Gesetzgebung darf die Verfassung schon auf Grund ihrer umfassenderen Funktion die bestehenden Verhältnisse nicht einfach festschreiben. Sie hat vielmehr die Zulässigkeit des Wandels des Gewordenen zu garantieren; mit anderen Worten: Sie muss rechtlich sicherstellen, dass der Mensch auch in Zukunft Handlungsmittelpunkt einer selbstgewollten Wirklichkeit bleibt und das Leben nicht das menschliche Mass verliert.

Es ist zu hoffen, dass die Schweiz die historische Chance der Totalrevision nutzt und u.a. die Sozialziele bewusst so fasst, sie dass die Grundlage einer menschenwürdigen Sozialgestaltung sein können. Wird eine substantielle Reform unserer Sozialverfassung dagegen vertagt oder naiv dem unbewussten Walten gesellschaftlicher Kräfte überlassen, könnte sich auch für unser Land der Satz bewahrheiten: Wer zu spät kommt, den Leben.

Artikel 33 - Sozialziele (gemäss Entwurf des Bundesrates)

1. In Ergänzung zu privater Initiative und Verantwortung setzen sich Bund und Kantone im Rahmen ihrer verfassungsmässige Zuständigkeiten und ihrer verfügbaren Mittel dafür ein, dass:
 - a) Jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat und besonders gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität, Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Mutterschaft, Verwaisung oder Verwitwung gesichert ist; Familien und Kinder geniessen besonderen Schutz
 - b) Jede Person die für ihre Gesundheit notwendige Pflege erhält
 - c) Erwerbsfähige ihren Unterhalt durch Arbeit zu angemessenen Bedingungen beschreiten können
 - d) Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können
 - e) Kinder und Jugendliche sowie Personen im erwerbsfähigen Alter sich nach ihren Fähigkeiten bilden und weiterbilden können
 - f) Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu selbständigen und sozial verantwortlichen Personen gefördert und in ihrer sozialen, kulturellen und politischen Integration unterstützt werden.
2. Aus den Sozialzielen können keine unmittelbaren Ansprüche auf staatliche Leistungen abgeleitet werden. Das Gesetz bestimmt unter welchen Voraussetzungen solche Ansprüche bestehen.

Artikel 33 Sozialziele (Vorschlag Udo Herrmannstorfer und Robert Zuegg)

1. Es ist gesellschaftliches Ziel der Sozialpolitik, dass jeder Mensch an der allgemeinen Entwicklung der Lebensbedingungen in angemessener Weise teilnehmen kann.
2. Bund und Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten dafür ein, dass arbeitsfähige Menschen Aufgaben unter angemessenen Arbeitsbedingungen finden oder entsprechende Verhältnisse selbst schaffen können.
3. In Fällen, wo dies nicht möglich ist (Arbeitslosigkeit), die Arbeitsfähigkeit nicht gegeben ist (Krankheit, Invalidität, Unfall) oder Menschen von Arbeit gesellschaftlich freigestellt werden (Mutterschaft, Jugend), stellt der Gesetzgeber den notwendigen Lebensunterhalt rechtlich sicher. Dieser bestimmt sich anhand der gesellschaftlichen Vergleichbarkeit.
4. Im Mittelpunkt der rechtlichen Sicherung der Verwirklichung der Sozialziele stehen staatlich unabhängig verwaltete sozialpartnerschaftliche Lösungen oder solche gesellschaftlicher Solidarität. Private Initiative und Verantwortung können ergänzend in die Sicherstellung einbezogen werden. Private Vorsorgeformen befreien dagegen nicht grundsätzlich von finanziell zumutbaren Beiträgen an allgemeine Solidaritätslösungen.
5. In Ergänzung zu diesen Sicherungsformen kann der Staat auch materielle Beiträge ausrichten; diese bedürfen einer gesetzlichen Grundlage und richten sich nach den verfügbaren Mitteln. Darüber hinaus besteht kein Anspruch auf materielle Leistung des Staates.
6. In sozialen Notfällen, die durch die Gesetzgebung nicht hinreichend abgedeckt sind, ergibt sich der Anspruch auf Hilfe unmittelbar aus Artikel 10.
- 7.* Bund und Kantone setzen sich dafür ein, dass günstiger Wohnraum zur Verfügung steht und dass jede Person die für die Gesundheit notwendige Pflege möglich ist.
- 8.* Kinder und Jugendliche sollen in ihrer Entwicklung zu selbständigen und sozialverantwortlichen Personen gefördert und in ihren sozialen, kulturellen und politischen Integration unterstützen werden.
- 9.* Kinder und Jugendliche sowie Personen im erwerbsfähigen Alter sollen sich nach ihren Fähigkeiten bilden und weiterbilden können.

* Falls nicht an anderer Stelle z.B. im Aufgabenteil oder auf Gesetzesstufe besser zu regeln; Verwitwung und Verwaisung sind bereits durch die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge abgedeckt, könnten allenfalls aber auch zusätzlich in Absatz 3 aufgeführt werden

1.3.

Erläuternde Hinweise zur Neufassung der *Sozialziele*

1. Es ist gesellschaftliches Ziel der Sozialpolitik, dass jeder Mensch an der allgemeinen Entwicklung der Lebensbedingungen in angemessener Weise teilnehmen kann.

Die Grundfreiheiten gehören heute zum festen Bestandteil des Rechtsstaates. Form und Gehalt sozialer Gerechtigkeit sind dagegen bewusstseinsmässig und institutionell weit weniger entwickelt und gefestigt. In Zeiten stagnierenden oder rückläufigen Wirtschaftswachstums werden sie häufig sowohl theoretisch als auch faktisch infrage gestellt.

Absatz 1 macht deshalb zunächst das hinter den verschiedenen Sozialzielen liegende gemeinsame Anliegen bewusst; er bestimmt dieses primär nicht als staatliches, sondern zutreffender als gesamtgesellschaftliches Ziel. Die staatliche Sozialpolitik hat dagegen, die rechtlichen Bedingungen für eine gesellschaftliche Entwicklung herzustellen, an welcher jedes Individuum auf angemessene Weise real teilnehmen und teilhaben kann. So darf die arbeitende Bevölkerung z.B. ihren Lebensstandard nicht mit Mehrheitsbeschluss zulasten von Menschen ohne Arbeit verbessern.

Absatz 1 schiebt dieser auch in demokratischen Ländern beliebten Krisenbewältigung den Riegel und verpflichtet den Gesetzgeber ausdrücklich auf die Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit. Diese umfasst aber nicht nur eine gewisse Umverteilung der Produktivitätsgewinne zugunsten sozial Benachteiligter. Der Gesetzgeber muss - weil das Leben sich nur als Ganzheit angemessen gestalten lässt - auch die Ursache sozialer und wirtschaftlicher Ausgrenzung bekämpfen; er darf sie selber weder begünstigen noch schaffen. Ebenso wenig darf er eine soziale Befriedung wie zu Bismarcks Zeiten primär im Interesse staatlicher Selbsterhaltung betreiben und mündige Menschen nur als staatliche Schutz- und Fürsorgeobjekte behandeln. Eine zeitgemässe Sozialpolitik muss vielmehr den einzelnen Menschen über seine eher passive Beteiligung als (potentieller) Leistungsempfänger, Steuerzahler und Stimmbürger hinaus zum aktiven Träger und Mitverantwortlichen sozialer Gestaltung machen. Denn es nützt nichts, nur den Zerfall alter Gemeinsamkeiten und Bürgertugenden zu beklagen ein neues Sozialverhalten zu predigen; es gilt vielmehr, die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen, damit das Individuum über die Eigenverantwortung hinaus- soziales Verständnis und Mitverantwortung für andere entwickeln, d.h. aber auch seine blossen Anspruchshaltung gegenüber der Gemeinschaft real überwinden kann.

Um dies zu ermöglichen, muss die Sozialpolitik dem gesellschaftlich mündig gewordenen Individuum rechtlich die Tür öffnen, in Freiheit seine soziale Verantwortung und

die Gesellschaft - aus der Substanz seines schöpferischen Wesens – mit den notwendigen erneuernden Kräften zu versorgen. Durch die aktive Zuwendung zum anderen gestaltet der Mensch sich und die Gemeinschaft. Diese Kraft selbstverantworteter Sozialgestaltung ist nach altem Schweizer Verständnis die höchste Form der Freiheitsverwirklichung. Nur muss diese kollektive, auf die staatliche Gemeinschaft beschränkte Gestaltungsfreiheit sich im Zeitalter der Mündigkeit und wirtschaftlichen Globalisierung wandeln: Die soziale Gestaltungsverantwortung des Bürgers muss zu einer solchen des Individuums werden; und sie muss von diesem – auf der Grundlage entsprechender Selbstverwaltungsorgane – im Wirtschaftsleben selber zur Geltung gebracht werden; anderenfalls wird dieses formlos wuchernd sich gegen den Menschen erheben und ihn in seine Knechtschaft zwingen.

Die Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit kann somit heute nicht mehr allein eine Aufgabe des Staates sein. Sie muss vielmehr zu einem eigenständigen Anliegen und Ziel der Wirtschaft selber werden: Denn der Prozess wirtschaftlicher Arbeitsteilung hat sich auf den Flügeln der Technik weltweit ausgebreitet und auf der Ebene der Leistungserbringung – auf ihr arbeitet jeder nicht mehr für sich sondern für den anderen - ein alles und alle verbindendes Netz des Für-einander-Daseins und Aufeinander-angewiesen-Seins geschaffen. Die Frage der gerechten Beziehung des einzelnen zu seinen Mitmenschen stellt sich vorab auf der nachfolgenden Ebene des Leistungsaustauschs; da erscheint sie als Frage nach gerechten Preisen und deren betriebsinterner Verteilung (gerechter Lohn). Sozial ungleichgewichtige Austausch- und Teilungsverhältnisse, die zur Bereicherung einzelner auf Kosten anderer führen, sind eine der wesentlichen Wurzeln sozialer Not und Konflikte. Die Verschuldensproblematik der Dritten Welt und ihre Folgen zeigen dies deutlich. Soziale Gerechtigkeit erstrebt aber nicht nur eine Symptombeseitigung; sie muss die verschiedenen Formen sozial schädlicher Preis- und Einkommensbildung (monopolistische Ausbeutung, Insidergeschäfte etc.) durch geeignete, rechtliche Massnahmen ursächlich bekämpfen. Erst dadurch schafft sie die Voraussetzung, dass alle Menschen angemessen an der allgemeinen Entwicklung der Lebensverhältnisse teilnehmen, aber auch teilhaben können, und dass die in der globalen Arbeitsteilung real veranlagte menschheitliche Bruderschaft allmählich soziale Wirklichkeit wird.

Absatz 1 erfüllt mithin nicht nur eine Orientierungs- und Ordnungsfunktion, sondern auch eine wichtige Machtkontroll-, Integrations- und Brückenfunktion.

2. Bund und Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten dafür ein, dass arbeitsfähige Menschen Aufgaben unter angemessenen Arbeitsbedingungen finden oder entsprechende Verhältnisse selbst schaffen können.

Die Wirtschaft ist kein Ort staatlichen Handelns: Fähigkeiten und Bedürfnisse lassen sich unter Gleichheitsgesichtspunkten nicht inhaltlich lenken, ohne den einzelnen zu entmündigen und ohne sozialen Schaden anzurichten. Der Staat muss der Wirtschaft jedoch den Rahmen vorgeben, damit sie sich gesund entwickeln kann.

Prioritärer Leitstern staatlicher Sozialpolitik ist die Sorge um die Schaffung und Erhaltung angemessener Teilnahmemöglichkeiten arbeitsfähiger Menschen am wirtschaftlichen Leistungsprozess und -tausch. Dies aber nicht mit dem Hintergedanken, primär Sozialausgaben zu sparen und dem Staat zu mehr Steuern zu verhelfen bzw. der Wirtschaft die Kaufkraft zu sichern. Motiv dieser Hilfe zur Selbsthilfe muss vielmehr sein, dass alle Menschen ihre Fähigkeiten im Dienste anderer tatsächlich entfalten und ihre Bedürfnisse im Leistungsaustausch befriedigen können. Ein wichtiges Anliegen ist ferner, dass der Einzelne sich als mündiger und initiativer Mensch in bestehende Aufgaben-, Betriebs- und Zusammenarbeitsgemeinschaften stellen, diese mitgestalten bzw. solche frei gründen kann.

Absatz 2 bildet somit für Mitarbeiter, selbständig Tätige und Unternehmer gleichermaßen eine geeignete Entwicklungsgrundlage. Er verbürgt dem Einzelnen jedoch kein subjektives Recht auf eine seinen Fähigkeiten entsprechende Arbeit. Auch gebietet er dem Staat nicht, eine Vollbeschäftigung sicherzustellen. Diese Forderungen liessen sich - wenn sie nicht bloss Leerformeln sein sollen - nur in einer verstaatlichten Wirtschaft durchsetzen. Dagegen hat der Staat sichernde Rahmenbedingungen zu schaffen, damit das Individuum seine soziale Verantwortung, d.h. aber seine Würdefähigkeit im wirtschaftlichen Leistungsprozess und -tausch unbeschadet entfalten kann.

Sozial erwünschtes Verhalten muss in den Strukturen selber veranlagt werden. Deshalb genügt es nicht, sich für die verfassungsmässige Verankerung des Streikrechtes bzw. die Zulässigkeit des Arbeitskampfes als ultima ratio einzusetzen, sich aber nicht um die Entwicklung eines wirklichen Arbeitsfriedens – dieser besteht nicht im Fehlen von Streiks – zu kümmern. Das Recht hat vielmehr Gestaltungs- und Beteiligungsformen bereitzustellen, welche die Menschen instand setzen, durch die Art ihres Interessenausgleichs selber die Grundlage für den sozialen Frieden zu schaffen. Dazu braucht es nicht nur geeignete Arbeitsschutzbestimmungen, sondern auch ein sozialverträgliches, d.h. friedensfähiges Eigentums- und Gesellschaftsrecht. Dies wäre ein schöpferischer Beitrag des Rechts, um den heute vielfach beklagten Funktions- und Sinnverlust der Arbeit zu überwinden. Denn dieser ist nicht nur eine Folge der technischen und wirtschaftlichen Entwicklung, sondern auch der Art, wie die Arbeit rechtlich behandelt und in den Wirtschaftsprozess eingegliedert ist.

3. In Fällen, wo dies nicht möglich ist (Arbeitslosigkeit), die Arbeitsfähigkeit nicht gegeben

ist (Krankheit, Invalidität, Unfall) oder Menschen von Arbeit gesellschaftlich freigestellt werden (Mutterschaft, Jugend), stellt der Gesetzgeber den notwendigen Lebensunterhalt rechtlich sicher. Dieser bestimmt sich anhand der gesellschaftlichen Vergleichbarkeit.

Der Rechtsstaat hat allen Menschen die notwendigen, rechtlichen Entwicklungsbedingungen und -grundlagen für ein menschenwürdiges Dasein und für eine soziale Behausung zu schaffen und zu garantieren. Gegenüber Menschen, die nicht im Arbeitsprozess stehen, muss der rechtliche Schutz sozialer Sicherheit jedoch – situationsbedingt – eine andere Gestalt annehmen: Günstige Rahmenbedingungen genügen hier nicht, um eine wirtschaftliche und soziale Ausgrenzung dieser Menschen zu vermeiden und ihnen tatsächlich das lebensnotwendige Einkommen zu verschaffen. Das Recht hat vielmehr sicherzustellen, dass die Gesellschaft sich ihrer sozialen Verantwortung nicht entzieht. Sie darf die wirtschaftliche Existenzsicherung in den tatbeständlich aufgeführten Wechselfällen des Lebens nicht primär in die Eigenverantwortung und Selbstvorsorge der Betroffenen bzw. die private Wohltätigkeit zurückverlagern. Damit sparen Staat und Wirtschaft zwar Sozialabgaben und -leistungen, doch zulasten der Betroffenen bzw. der sozialen Gerechtigkeit. Denn der Grundsatz, sich vorab selber helfen zu müssen (wirtschaftliche Subsidiarität), ist für Junge, Kranke und Alte unmenschlich und unsozial; er ist ein gut getarntes Mittel sozialer Ausgrenzung, welche die gegenwärtige Umverteilung von unten nach oben verstärkt und praktisch unumkehrbar macht.

Das Mass der notwendigen Umverteilung darf der Staat sich weder von der Wirtschaft noch von seiner eigenen Kassenlage diktieren lassen; er muss sich dabei primär von sozialen Überlegungen leiten lassen. Damit die Sozialpolitik ihren Gestaltungsraum zurückgewinnt, ist eine Finanzierungsform notwendig, welche dem Solidaritätswillen der Gesellschaft und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft gleichermassen Rechnung trägt (vgl. hierzu die Ausführungen von Udo Herrmannstorfer zur Einführung einer ausgabenorientierten Sozialabgabe). Es braucht aber auch einen verbindlichen Gestaltungsauftrag und -rahmen des Verfassungsgebers.

Absatz 3 auferlegt dem Staat deshalb ausdrücklich eine rechtliche Sicherstellungspflicht. In einem Rechtsstaat kann es zwar arbeitslose, aber keine einkommenslose Menschen geben. Denn auch Menschen, die noch nicht, vorübergehend nicht oder nicht mehr arbeiten, müssen essen und angemessen leben können. Es ist eine Frage gesellschaftlicher Solidarität, wie für sie der notwendige Lebensunterhalt sichergestellt werden kann; dieser umfasst nicht nur das betriebs- oder fürsorgerechtliche Existenzminimum; er bemisst sich vielmehr am vergleichbaren Lebensstandard der arbeitenden Bevölkerung, ähnlich wie der landwirtschaftliche Paritätslohn sich an entsprechenden gewerblichen Einkommen orientiert.

Die rechtliche Sicherstellungspflicht des notwendigen Lebensunterhaltes begründet weder ein staatliches Sozialversicherungsmonopol noch eine staatliche Finanzierungs- oder Beitragspflicht. Sie gebietet dem Staat jedoch, die rechtlichen Voraussetzungen für eine sozial gerechte Aufgaben- und Lastenverteilung zu schaffen und über ihre Verwirklichung zu wachen. Diese rechtliche Sicherstellungspflicht verträgt sich ebenso wenig mit einem blossen Nichtstun oder einem bewussten «laissez-faire» des Gesetzgebers wie mit einer Vereinnahmung der Sozialpolitik durch staatliche oder private Interessen (Verteilung sozialer Wohltaten zur Sicherung von Macht und Wiederwahl). Die Sozialpolitik ist vielmehr verfassungsmässig verpflichtet, beständig nach der für die Verwirk-

lichung sozialer Gerechtigkeit besten Lösung zu suchen. Unter diesem Gesichtspunkt wäre beispielsweise zu prüfen, ob die gegenwärtige Art der Finanzierung der Sozial-einkommen (durch Abgaben aus Einkommen der Arbeitenden statt als direkter Anteil an der geleisteten Wertschöpfung) nicht kontraproduktiv und ausgrenzend wirkt.

- 4. Im Mittelpunkt der rechtlichen Sicherung der Verwirklichung der Sozialziele stehen staatlich unabhängig verwaltete, sozialpartnerschaftliche Lösungen oder solche gesellschaftlicher Solidarität. Private Initiative und Verantwortung können ergänzend in die Sicherstellung einbezogen werden. Private Vorsorgeformen befreien dagegen nicht grundsätzlich von finanziell zumutbaren Beiträgen an allgemeine Solidaritätslösungen.**

Ziel und Weg bedingen einander und lassen sich nur als Ganzes lebensgemäss erfassen und gestalten. Ob die Sozialziele letztlich toter Buchstabe bleiben oder im Leben sich gar in ihr Gegenteil verkehren oder aber zur Entwicklung eines neuen Gemeinsinns beitragen, hängt entscheidend von der Art ihrer Finanzierung und rechtlichen Sicherstellung ab. Diese darf die soziale Verantwortung des einzelnen für das Wohlergehen der anderen nicht einschläfern, schwächen oder gar ersticken; sie muss vielmehr die notwendigen Voraussetzungen für deren Entstehung und Betätigung schaffen und ihr dadurch den Weg ins Leben bahnen.

Die Sozialität ist ebenso wenig wie die Würde ein dem Menschen angeborener oder anerzogener Zustand; sie ist vielmehr ein heute nur in Freiheit zu erringendes Entwicklungsziel des Individuums; damit dieses sich in den Stand der Dinge versetzen und die Sozialität sachgemäss in der arbeitsteiligen Wirtschaft verwirklichen kann, muss aber das Recht die hierfür notwendigen Bedingungen herstellen.

Absatz 4 regelt deshalb Verhältnis und Grenzen der verschiedenen Gestaltungs- und Finanzierungsansätze sozialer Sicherheit und verbindet diese zu einem der Verwirklichung der Sozialziele dienenden Ganzen. Die Bestimmung wirkt nach zwei Richtungen: Sie schützt die mühsam errungene gesellschaftliche Solidarität vor Zerstörung durch eine schleichende Reprivatisierung bzw. Verstaatlichung. Und sie impliziert die Sozialpolitik, den altbewährten Weg staatlich unabhängig verwalteter sozialpartnerschaftlicher Lösungen weiterzuentwickeln und dadurch die soziale Sicherheit im Wirtschaftsleben selber fest zu verankern.

- 5. In Ergänzung zu diesen Sicherungsformen kann der Staat auch materielle Beiträge ausrichten; diese bedürfen einer gesetzlichen Grundlage und richten sich nach den verfügbaren Mitteln. Darüber hinaus besteht kein Anspruch auf materielle Leistung des Staates**

Absatz 5 bestimmt die Voraussetzungen, unter denen der Staat sich an der Finanzierung sozialer Sicherheit beteiligen kann. Im Gegensatz zur rechtlichen Sicherstellungspflicht sind demnach finanzielle Beiträge des Staates z.B. an die Sozialwerke oder an Einzelpersonen keine Pflicht, sondern eine verfassungsrechtliche Option; von ihr kann der Gesetzgeber ergänzend Gebrauch machen und damit selber klagbare Individualansprüche auf materielle Leistungen des Staates begründen; er muss jedoch nicht, sofern die Verwirklichung der Sozialziele durch die in Absatz 4 aufgeführten Sicherungs- und Finanzierungsformen bereits hinreichend rechtlich sichergestellt ist. Trifft dies zu, so bedeutet der Rückzug des Staates aus der Finanzierung und inhaltlichen Verwaltung der sozialen Sicherheit auf eine rechtliche Sicherstellungspflicht weder einen Sozialabbau noch den Anfang einer allgemeinen Entsolidarisierung; er öffnet im Gegenteil dem mündigen Individuum das Tor zur bewussten Entwicklung eines objektiven Gemeinsinns, d.h. - in der Sprache der französischen Revolution - der Brüderlichkeit.