

Inhaltsverzeichnis

Bernd von Maydell

Einführung	11
----------------------	----

Erster Teil

Allgemeine Grundlagen und Rahmenbedingungen

Peter A. Köhler

Historischer Kontext und Entwicklungsgeschichte von Systemen sozialer Sicherheit	21
--	----

Ludwik Florek

Entwicklungsgeschichte sozialer Sicherheit aus östlicher Sicht - das Beispiel Polen	39
---	----

Diskussionsbericht (<i>Kruse</i>)	53
---	----

Friedrich Haffner

Ökonomische Rahmenbedingungen der Systeme sozialer Sicherheit in Ostmittel- und Osteuropa	57
---	----

Maciej Zukowski

Ökonomische Rahmenbedingungen von Systemen sozialer Sicherheit in den Staaten Mittel- und Osteuropas	73
--	----

Diskussionsbericht (<i>Kruse</i>)	85
---	----

Zweiter Teil

Grundfragen sozialer Sicherheit in vergleichender Sicht

Gerhard Igl

Der sachliche Anwendungsbereich von Systemen sozialer Sicherheit	89
--	----

Ottó Czúcz

Soziale Folgen der raschen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umwandlung und Methoden zur Früherkennung sozialer Spannungen - das Beispiel Ungarn	119
--	-----

<i>Peter Trenk-Hinterberger</i>	
Der personelle Anwendungsbereich von Systemen sozialer Sicherheit	129
<i>Jürgen Pawelzig</i>	
Einige Überlegungen zur Veränderung des personellen Anwendungsbereichs von Systemen sozialer Sicherheit in den marktwirtschaftlichen Transformationsprozessen 157	
Diskussionsbericht (<i>Kaufmann</i>)	167
<i>Bertram Schulin</i>	
Techniken und Instrumente sozialer Sicherheit	173
<i>Ján Matlák</i>	
Regelungsinstrumente der sozialen Sicherung in der Slowakei	221
Diskussionsbericht (<i>Reinhard</i>)	229
<i>Bernd Schulte</i>	
Leistungsarten und Leistungsformen	233
<i>Roger A. Beattie</i>	
Leistungsarten und Leistungsformen: Wahlmöglichkeiten für die ehemaligen sozialistischen Staaten	283
Diskussionsbericht (<i>Kötter</i>)	311
<i>Rainer Pitschas</i>	
Institutionell-organisatorische Grundfragen der Transformation sozialer Sicherungssysteme in Mittel- und Osteuropa	315
<i>Anjuta Bubnov-Škoberne</i>	
Die Organisation der Systeme sozialer Sicherheit in Slowenien	355
Diskussionsbericht (<i>Kötter</i>)	371
<i>Winfried Schmähl</i>	
Grundfragen der Gestaltung der Finanzierung sozialer Sicherung im Transformationsprozeß ehemals sozialistischer Volkswirtschaften	375
<i>Alexander V. Telyukov</i>	
Die institutionelle Grundlage für die Finanzierungsreform des sozialen Sicherungssystems in Rußland	427
Diskussionsbericht (<i>Kruse</i>)	449

*Dritter Teil***Die Rolle des Rechts und der Rechtsvergleichung bei der
Umgestaltung der Systeme sozialer Sicherheit***Ulrich Lohmann*

Der deutsche Einigungsprozeß - Sozialrechtsvergleichende Folgerungen	453
--	-----

Jan Jonczyk

Sozialrechtsvergleichung und Umgestaltung der Systeme sozialer Sicherheit in Mittel- und Osteuropa	467
---	-----

Bernd von Maydell

Perspektiven für den weiteren Transformationsprozeß	485
---	-----

Diskussionsbericht (<i>Hohnerlein</i>)	491
--	-----

Teilnehmerverzeichnis	495
---------------------------------	-----

Einführung

von Bernd von Maydell

I. Zum Anlaß des Colloquiums

Die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen in Mittel- und Osteuropa haben zu einem beträchtlichen Beratungsbedarf in diesen Reformstaaten geführt. Gefragt wird nach den Möglichkeiten für eine Ausgestaltung einer demokratischen Ordnung, die der sozialen Marktwirtschaft verpflichtet sein soll. Zu einer solchen Ordnung gehören auch Sozialpolitik und Sozialrecht. Demgemäß hat sich eine Diskussion darüber entzündet, welcher Reformbedarf in den ehemals sozialistischen Staaten auf diesem Sektor besteht. An dieser Diskussion hat sich bislang die Rechtswissenschaft kaum beteiligt. Aktiv geworden sind vielmehr die Staaten und die Sozialleistungsträger, die internationalen Organisationen, wie die Internationale Arbeitsorganisation (IAO), der Europarat, die Europäische Gemeinschaft (EG), die Weltbank etc., aber auch private Beratungsinstitutionen. Diese Stellen entfalten eine rege Beratungstätigkeit, die allerdings kaum - was Zielrichtung und inhaltliche Ausgestaltung anbelangen - koordiniert ist. Staaten und nationale Institutionen werden im allgemeinen von der eigenen Wirtschafts- und Sozialordnung ausgehen und sie als Modell empfehlen. Internationale Institutionen ihrerseits dürften regelmäßig die von ihnen entwickelten internationalen Normen zum Ausgangspunkt nehmen. Dabei handelt es sich aber, wie z.B. bei den IAO-Konventionen oder den entsprechenden Instrumenten des Europarates, um Mindestnormen, die - weil sie universell akzeptiert werden sollen - keine Aussage über die instrumentelle Umsetzung enthalten.

Fragt man, inwieweit eine wissenschaftliche Fundierung und Begleitung des Transformationsprozesses vorhanden ist, so bestehen vor allem im rechtlichen Bereich Defizite. Ein etwas anderes Bild bieten andere Disziplinen, wie die Soziologie, die Politologie und die Ökonomie, die sich mit den Bedingungen für eine Transformation bereits intensiver beschäftigt haben. Will man die wissenschaftliche Diskussion auch in der Rechtswissenschaft, die in Gestalt der Rechtsvergleichung das theoretische Instrumentarium dafür zur Verfügung stellt, intensivieren, so bedarf es dazu vor allem zweierlei. Es müssen zum einen die Fragestellungen entwickelt werden, die - losgelöst von den konkreten

nationalen Lösungen - den Regelungsbedarf und die Regelungsmöglichkeiten aufzuzeigen geeignet sind. Zum anderen ist die Diskussionsbasis personell zu erweitern. Es genügt nicht ein bilateraler Dialog. In die Diskussion sind vielmehr die Sozialrechtler aus West- und Osteuropa unter Beteiligung der Internationalen Organisationen einzubeziehen. Bei der immer noch starken nationalen Ausprägung der Sozialrechtswissenschaft und der Verkümmern des Dialogs zwischen den Wissenschaftlern aus Ost- und Westeuropa bedarf es dazu besonderer Anstrengungen. Das Colloquium soll dafür eine Basis schaffen. Es kann sich dabei nur um einen Schritt in einem zu intensivierenden Prozeß handeln. Dementsprechend hat bereits zuvor - im September 1992 - ein vorbereitendes Seminar des Europäischen Instituts für Soziale Sicherheit in York/Großbritannien stattgefunden. Auch ist eine Weiterführung des in Tutzing zu erprobenden Ansatzes im Rahmen eines größeren Kongresses im September 1993 in Dresden vorgesehen.

Diesem Anliegen des Colloquiums entsprechend ist der Kreis der Referenten und der anderen Teilnehmer zusammengesetzt. Sie kommen aus verschiedenen Staaten Ost- und Westeuropas; gleichzeitig sind eine Reihe internationaler Organisationen vertreten. Damit wird gewährleistet, daß die Diskussion sich nicht auf einen bilateralen Dialog beschränkt, sondern - jedenfalls in der Tendenz - ohne nationale Verengung der Frage nachgehen kann, welche Lösungswege für die Beantwortung sozialer Fragen zur Verfügung stehen, und unter welchen Voraussetzungen Grundstrukturen, die in anderen Staaten erprobt sind, als Modell für die Reformstaaten dienen können.

II. Zur Thematik

1. Der Transformationsprozeß

a) Unterschiede zwischen den einzelnen Reformstaaten

Wenn in der Diskussion allgemein vom Transformationsprozeß in den Staaten Mittel- und Osteuropas gesprochen wird, so könnte dies den Eindruck erwecken, als handle es sich um einen einheitlichen Vorgang in allen Staaten, die zu dieser Region gezählt werden. Tatsächlich bestehen jedoch zwischen diesen Staaten tiefgreifende Unterschiede, die sich auch im Transformationsprozeß auswirken. Diese Unterschiede sind teilweise historisch bedingt, sie betreffen ferner die wirtschaftlichen, rechtlichen und sozialen Gegebenheiten in den Reformstaaten. Wenn vom Transformationsprozeß generell gesprochen wird, so wird damit ein Entwicklungsprozeß gemeint, der für all diese Staaten relevant ist und der von einer Zentralverwaltungswirtschaft unterschiedlicher Ausprägung hin zu einer mehr marktwirtschaftlich geprägten Ordnung verläuft. Insoweit kann man von einer gemeinsamen Entwicklungsrichtung sprechen,

auch wenn die Ausgangsgegebenheiten, die Rahmenbedingungen und das angestrebte Ziel in den einzelnen Staaten Unterschiede aufweisen. Daß diese Unterschiede für den Reformprozeß von Bedeutung sein können, bedarf keiner besonderen Betonung.

b) Transformation im politischen und wirtschaftlichen Bereich

Der Wandel in den mittel- und osteuropäischen Staaten hat im politischen Bereich begonnen. Die bisher erfolgten Reformen sind in Umfang und Wirkung sehr unterschiedlich, mit ihnen ist jedoch in all diesen Staaten bereits seit einiger Zeit angefangen worden. Das gilt auch für den wirtschaftlichen Sektor, auch wenn hier die Schwierigkeiten und Widerstände noch größer sind. Das wird besonders deutlich an den Privatisierungsbemühungen, die auf erhebliche Schwierigkeiten stoßen. Auch die Umstrukturierung im intermediären Bereich geht nur langsam voran, wie die Entwicklung bei der Herausbildung selbständiger Gewerkschaften und von Arbeitgeberverbänden zeigt. Auch hier gibt es naturgemäß Unterschiede, wie insbesondere die Gewerkschaftsentwicklung in Polen belegt. Polen kann an seiner besonderen Erfahrung mit der Gründung einer vom Staat unabhängigen Gewerkschaft, der Solidarität, anknüpfen. Die Schwierigkeiten bei der Neustrukturierung der Arbeitsbeziehungen sind nicht allein für das Arbeitsrecht bedeutsam, sondern auch für den Sozialbereich, weil eine auf dem Prinzip der sozialen Selbstverwaltung aufbauende Sozialversicherung auf eine funktionierende Organisation der Sozialpartner angewiesen ist.

c) Umstrukturierung des sozialen Bereichs

Ob und in welchem Umfang der soziale Sektor einer grundlegenden Reform bedarf, ob man also insoweit von einem Transformationsprozeß sprechen kann, ist nicht unbestritten. Für eine Beibehaltung und allenfalls vorsichtige Weiterentwicklung des bestehenden Systems sozialer Sicherheit könnte sprechen, daß soziale Institutionen ganz allgemein ein erhebliches Beharrungsvermögen aufweisen. Trotz zahlreicher Änderungen im Detail ist erstaunlich, in wie starkem Maße vorhandene Grundstrukturen des jeweiligen Systems auch in den westeuropäischen Staaten erhalten geblieben sind. Einer von mehreren Gründen dafür mag sein, daß die Institutionen sozialer Sicherheit auf die Akzeptanz der Bevölkerung angewiesen sind, die durch häufige Änderungen dieser Institutionen abnehmen würde. Ein weiterer Aspekt, der gegen sozialpolitische Reformen in den ehemals sozialistischen Staaten Mittel- und Osteuropas sprechen könnte, ist die Forderung nach Konzentration auf die wirtschaftliche Umwandlung und Konsolidierung, die durch finanzielle und personelle Investitionen im Sozialbereich geschwächt werden könnte. Dabei wird allerdings nicht genügend berücksichtigt, daß soziale Sicherheit nicht allein als Kostenfaktor