

Z 25 - 66

ZEITSCHRIFT FÜR *Sozialreform*

HERAUSGEBER: PRÄSIDENT DR. ROHWER-KAHLMANN · BREMEN

SCHRIFTLEITUNG:

DR. HARRY ROHWER-KAHLMANN, BREMEN (AUFSÄTZE)

DR. WILHELM DOBBERNACK †, GENÈVE (AUSLÄNDISCHE SOZIALPOLITIK)

HORST HEINKE, WIESBADEN (LITERARISCHE UMSCHAU, MATERIALIEN UND BERICHTE)

ANSCHRIFT DER SCHRIFTLEITUNG: 6200 WIESBADEN, WILHELMSTRASSE 42

Inhaltsverzeichnis

1965



DRUCK- UND VERLAGSHAUS CHMIELORZ · WIESBADEN

Autoren-Verzeichnis

	Seite		Seite
Adam , Senatspräsident a. D., Dr. Robert 1,	537	Müller , Dr. Rudolf	710
Baierl , Sozialgerichtsrat Dr. Norbert	656	Nahsen , Ingeborg	445
Bucher , Bundesminister a. D. Dr.	321	Price , Professor Leo	637
Franz , Dr. G	218	Ribas , Jaques Jean	281
Fritz , Senatspräsident i. R. W.	79	Rohwer-Kahlmann , Präsident Dr. Harry ..	205
Gubalke , Dr. Wolfgang	388, 661	Salzwedel , Professor Dr. Jürgen	509, 577
Haase , Dr. Winfried	13	Schewe , Dieter	193
Haußleiter , Ministerialrat a. D. Dr. Otto	647	Schnorr von Carolsfeld , Professor Dr.	
Hirsch , Gerhard	210, 595	Ludwig	573
Huggel , Präsident Dr. J.	536	Schönbauer , Dr. Gina	701
Klein , Dr. Heinzgünter	384	Schreiner-Huber , Hanne	65, 266
Knoll , Ministerialdirektor a. D. Dr.	22	Schrenk , Dr. med. Martin	381
Kranz , Ministerialrat G.	330	Vorin , Michel	714
Laube , Dr. Horst	273	Wingen , Dr. Max	257
Löffler , Dr. Siegfried	76	Zacher , Professor Dr. Hans F.	137
Mende , Erich	464		

Autoren-Verzeichnis der Beilage „Verwaltung und Aufsicht“

	Seite
Blank , Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung	9

Themen-Verzeichnis der Aufsätze einschließlich des Teiles „Ausländische Sozialpolitik“

	Seite		Seite
Alte Menschen ; Im Mittelpunkt standen die Probleme der alten Menschen (Löffler)	76	Finanzausgleich ; Die Bedeutung des Rentenversicherungs-Gesetzes für das Deckungsverfahren der Rentenversicherung (Schewe)	193
Arbeitnehmer ; Förderung der Vermögensbildung der — (Haase)	13	Gehbehinderte ; Rehabilitation und Fürsorge für die — in Dänemark .. 348,	392
Aufklärungspflicht ; — Öffentlichkeitsarbeit — Rufsorte — (Hirsch)	210	Geisteskranke ; John F. Kennedys Botschaft für die —n (Schrenk)	381
Ausland ; Umfang der Kosten der Sach- und Barleistungen bei Krankheit (Internationaler Vergleich (Kastner) 29, 86,	155	Gesellschaft ; Soziale Formen für morgen (Mende)	464
AVAVG ; § 59 Abs. 1 Nr. 2 — verfassungskonform (Baierl)	656	Aufstieg der Frau (Schönbauer)	701
Barleistungen ; Umfang der Kosten der Sach- und — bei Krankheit (Internationaler Vergleich) (Kastner) 29, 86,	155	Hochschulausbildung ; Dauer der — in der Rentenversicherung (Fritz)	79
Dänemark ; Rehabilitation und Fürsorge für die Gehbehinderten in —	348, 392	Juristische Ausbildung ; Das Sozialrecht in der — eine Erwidernng (Laube)	273
Eigentumspolitik ; Fünfzehn Jahre — Wege und Umwege zum Vermögen (Klein)	384	Ist die Ausbildung der jungen Juristen auf dem Gebiet der Sozialversicherung erforderlich? (Schnorr von Carolsfeld) .	573
Einkommensverteilung ; Der Familienlastenausgleich als Problem der zeitlichen — (Wingen)	257	Juristischer Vorbereitungsdienst ; Die Neuordnung des juristischen Vorbereitungsdienstes im Blickpunkt der Sozialverwaltungen und der Sozialwissenschaften (Haußleiter)	647
Europäische Wirtschaftsgemeinschaft ; Soziale Sicherheit in der — (Ribas) ..	281	Kinder ; —arbeit (Müller)	710
Familie ; Der —lastenausgleich als Problem der zeitlichen Einkommensverteilung (Wingen)	257	Kinderdorf ; Das — ein echter Fortschritt der Sozialarbeit (Gubalke)	661
		Krankenpflege ; Neuordnung der — aber wie? (Schreiner-Huber)	266

	Seite		Seite
Krankenversicherung; Der Versicherungsfall in der gesetzlichen — ein Beitrag zur Diskussion dieses Begriffs (Franz)	218	Sozialreform; Bismarcks — eine Tat von bleibendem Wert (Rohwer-Kahlmann) ..	205
Mutterschutz; Der — ist wieder im Ge- spräch (Schreiner-Huber)	65	Sozialversicherung; Die Publizistik der — in der Bundesrepublik	595
Neuordnung; Die — des juristischen Vor- bereitungsdienstes im Blickpunkt der Sozialverwaltungen und der Sozialwissenschaften (Haußleiter)	647	Die Vernachlässigung des Sozialrechts besonders der — (Knoll)	22
Publizistik; Die — der Sozialversicherung in der Bundesrepublik (Hirsch)	595	Ist die Ausbildung der jungen Juristen auf dem Gebiet der — erforderlich? (Schnorr von Carolsfeld)	573
Rechtsstaat; Der liberale und der soziale — (Bucher)	321	Staatsaufsicht; — in Verwaltung und Wirt- schaft (Salzwedel)	509, 577
Reformen; — und kein Ende? (Huggle) ..	536	USA; Der Kampf gegen die Armut in den — (Adam)	1
Rentenversicherung; Dauer der Hochschul- ausbildung in der — (Fritz)	79	Zwei Gesetze zur Gleichberechtigung der Neger in den — (Adam)	537
Die Bedeutung des — Finanzausgleichs- gesetzes für das Deckungsverfahren der — (Schewe)	193	Der Einfluß sozialer Wandlungen auf die Medizin in den Vereinigten Staaten (Price)	637
Sachleistungen; Umfang und Kosten der — und Barleistungen bei Krankheit (Internationaler Vergleich) (Kastner) 29, 86,	155	Vereinigte Staaten; Der Kampf gegen die Armut in den USA (Adam)	1
Soziale Sicherheit; Die — in der europä- ischen Wirtschaftsgemeinschaft (Ribas) Die Beziehungen der Arbeitgeber zur — bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten (Vorin)	281	Zwei Gesetze zur Gleichberechtigung der Neger in den USA (Adam)	537
	714	Der Einfluß sozialer Wandlungen auf die Medizin in den — (Price)	637
Sozialgerichte; Deutscher Sozialgerichts- verband e. V.	129	Vermögensbildung; Förderung der — (Haase)	13
Sozialgerichtsbarkeit; — und Sozialrecht (Zacher)	137	Versicherungsfall; Der — in der gesetz- lichen Krankenversicherung — ein Beitrag zur Diskussion dieses Begriffs (Franz)	218
Sozialhilfe; — statt Sozialpolitik — Eine kritische Auseinandersetzung (Nahsen)	445	Verwaltung; Staatsaufsicht in — und Wirt- schaft (Salzwedel)	509, 577
Sozialpolitik; Sozialhilfe statt —? Eine kritische Auseinandersetzung	445	Winterbauförderung; Die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der — nach dem Gutachten des Ifo-Instituts (Kranz)	330
Sozialrecht; Sozialgerichtsbarkeit und — (Zacher)	137	Wirtschaft; Die Frau als Unternehmerin (Gubalke)	388
Das — in der juristischen Ausbildung — eine Erwidrung (Laube)	273	Staatsaufsicht in Verwaltung und — (Salzwedel)	509, 577
Die Vernachlässigung des —, beson- ders der Sozialversicherung (Knoll) ..	22		

Stichwort-Verzeichnis der Aufsätze einschließlich des Teiles „Ausländische Sozialpolitik“

	Seite		Seite
Alte Menschen;	76	Bismarcks Sozialreform;	205
Altenhilfe;	76	Dänemark	348, 392
Arbeitgeber;	714	Deckungsverfahren; Bedeutung des Renten- versicherungs-Finanzausgleichsgesetzes für das —	193
Arbeitnehmer; Vermögensbildung für —	13	Deutscher Sozialgerichtsverband; — gegründet	129
Arbeitslosenversicherung;	656	Eigentumspolitik;	384
Arbeitsunfälle;	714	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft; Soziale Sicherheit in der —	281
Armut; Kampf gegen die — in den USA	1	Familienlastenausgleich;	257
Ausbildung; 273, 573,	647	Finanzausgleichsgesetz; Bedeutung für das Deckungsverfahren in der Rentenversicherung	193
Aufklärungspflicht; — im Sozialversiche- rungsrecht	210	Frau; Die — als Unternehmerin	388
Auswirkungen; — der Winterbauförderung	330	Aufstieg der —	701
Barleistungen; 29, 86,	155	Fürsorge; — für Gehbehinderte in Däne- mark	348, 392
Begriff; — des Versicherungsfalles in der Krankenversicherung	218		
Beratung; — im Sozialversicherungsrecht	210		
Berufskrankheiten;	714		

	Seite		Seite
Gehbehinderte;	348, 392	Soziale Sicherheit;	281, 714
Geisteskranke;	381	Sozialarbeit; Kinderdorf — ein echter Fortschritt der —	661
Gesellschaft;	464, 701	Sozialgerichtsbarkeit; — und Sozialrecht	137
Gesundheitswesen;	65	Sozialgerichtsverband;	129
Gleichberechtigung; — der Neger in den USA	537	Sozialhilfe; — statt Sozialpolitik	445
Hochschulausbildung; Anrechnung als Ausfallzeit in der Rentenversicherung	79	Sozialrecht; — in der juristischen Ausbildung	22, 273, 573
Juristische Ausbildung;	273, 573	Sozialreform;	205
Juristischer Vorbereitungsdienst; Neuordnung des —es im Blickpunkt der Sozialverwaltung und der Sozialwissenschaften	647	Sozialversicherung; — in der juristischen Ausbildung	22, 273, 573
Kennedys Botschaft; — für die Geisteskranken	381	Sozialverwaltungen; — und juristischer Nachwuchs	647
Kinderarbeit;	710	Sozialwissenschaften; — und juristischer Nachwuchs	647
Kinderdorf; —, ein echter Fortschritt der Sozialarbeit	661	Staatsaufsicht; — in Verwaltung und Wirtschaft	509, 577
Kosten; — der Sach- und Barleistungen bei Krankheit	29, 86, 155	Umfang; — der Sach- und Barleistungen bei Krankheit	29, 86, 155
Krankenpflege;	266	Universität; Juristische Ausbildung im Sozialrecht	22, 273, 573
Krankenversicherung; Versicherungsfall in der —	218	Unternehmer; Die Frau als —in	388
Mutterschutz;	65	USA;	1, 537, 637
Öffentlichkeitsarbeit;	214	Vereinigte Staaten;	1, 537, 637
Rechtsstaat;	321	Vermögen; —sbildung für Arbeitnehmer Wege und Umwege zum —	13 384
Reformen; — und kein Ende?	536	Vernachlässigung; — der Ausbildung im Sozialrecht	22
Rehabilitation; — für Gehbehinderte in Dänemark	348, 392	Versicherungsfall; — in der gesetzlichen Krankenversicherung	218
Rentenversicherung; Hochschulausbildung als Ausfallzeit	79	Verwaltung; — und Staatsaufsicht ..	509, 577
Sachleistungen;	29, 86, 155	Winterbauförderung;	330
		Wirtschaft; — und Staatsaufsicht	509, 577

Literarische Umschau

	Seite		Seite
Alter; Sozialpsychologische Probleme des —s — Rössner — (Scharmann)	664	Europäische Gemeinschaft; Bericht über die Entwicklung der sozialen Lage in der — im Jahre 1963 (Baierl)	302
Arbeitsmarkt; Die —lage in der Gemeinschaft im Jahre 1965 (Baierl)	666	Genossenschaften; Die Rolle der — in den Entwicklungsländern	191
Aufrechnungsbeseinigungen; Versicherungskarten und — Schewe — (Schlageter)	373	Handwerkerversicherung; —sgesetz — Jorks — (Heinke)	232
Ausbildung; —s und Prüfungsordnung für den Dienst bei den gesetzlichen Krankenkassen in Nordrhein-Westfalen — Siebeck — Töns — (Barth)	302	Krankenkassen; Ausbildungs- und Prüfungsordnung für den Dienst bei den gesetzlichen — in Nordrhein-Westfalen — Siebeck — Töns — (Barth)	302
Dienstordnungsrecht; Das — — Siebeck — (Aye)	229	Krankenkassenangestellte; Das Dienstordnungsrecht — Siebeck — (Aye)	229
Ersatzansprüche; Die — der Sozialversicherungsträger nach § 640 — § 1542 RVO — Seitz — (Knoll)	49	Krankenversicherung; Die Ersatzkassen der — — Stolt — (Völker)	545
Ersatzdienstleistende; Die soziale Sicherung der wehrpflichtigen Soldaten und —n — Gerold — (Golisch)	230	Invalidität; Vorzeitige — — Münke — (Pehel)	425
Ersatzkassen; Die — der Krankenversicherung — Stolt — (Völker)	545	Ortskrankenkassen; Verzeichnis der — und ihrer Verbände	50
		Rehabilitation; Die — der Schwachbegabten — Wegener — (Hertel)	600

	Seite
Rentenversicherung; — der Arbeiter und — Angestellten — Zimmer — (Sander)	730
Röpke, Wilhelm; Wort und Wirkung — Hunold — (Haußleiter)	417
Soldaten; Die soziale Sicherung der Wehrpflichtigen — und der Ersatzdienstleistenden — Gerold — (Golisch)	230
Soziale Sicherheit; Europäische Konferenz über die — (Baierl)	599
Sozialhilfe; Bundessozialhilfegesetz — Lubert — (Gurgel)	371
Sozialleistungen; Öffentliche — und wirtschaftliche Entwicklung — Zöllner — (Nagel)	300
Sozialversicherung; Die — der Gegenwart — Maunz — Schraff — (Huggel)	228
Allgemeine — lehre — Jahn — (Schroeter)	727

	Seite
Schwachbegabte; Die Rehabilitation der — Wegener — (Hertel)	600
Streitkräfte; Die verfassungsrechtliche Stellung der militärischen — im gewaltenteilenden Rechtsstaat — Lepper — (Busch)	472
Unfallversicherung; Die gesetzliche — Lauterbach — Podzun — (Schieckel)	117
3. Auflage — Lauterbach — (Knoll) Eigen- des öffentlichen Dienstes	373
— Vollmar — (Pickel)	729
Urlaub; Bezahlter Jahres- — Beran — ..	190
Versicherungskarten; — und Aufrechnungsbescheinigungen — Schewe — (Schlageter)	373
Wirtschaft; Märkte, Wahlen und Verhandlungen zwischen Gruppen als Steuerungssysteme der gesellschaftlichen — Herder — Dornreich — (Engelhard) ..	419

Materialien und Berichte

	Seite
Alte; Die Situation des — Menschen ..	303
Altenhilfe; Der alte Mensch unserer Zeit	50, 118
Angestelltenrenten; Die Entwicklung der Arbeiterrenten und —	549
Angestelltenverdienste; — in Industrie und Handel	550
Arbeiterrenten; Die Entwicklung der — und Angestelltenrenten	549
Arbeitnehmer; Ausländische — in der Bundesrepublik	247
Ausland; Ausländische Arbeitnehmer in der Bundesrepublik	247
Bauarbeiter; Die Schlechtwettergeldregelung hat die gesellschaftliche Stellung der — entscheidend verbessert	251
Berufliche Fortbildung; — entspricht einer Forderung unserer Zeit	546
Berufsausbildung; Die — ein entscheidender Beitrag zur Sicherung unserer Zukunft	314
Eigentumspolitik; Bevölkerung für —	667
Ersatzdienstzeiten; Die Eintragung von — in die Versicherungsunterlagen	378
Gesundheit; — gratis auf Staatskosten	426
Hessenplan; Der große — 433, 476, 551,	604
Internationales Arbeitsamt; Die neueste Untersuchung des —es	254
Invalidität; Zur Frage der vorzeitigen —	185
Jugend; Bericht über die Lage der Jugend und die Bestrebungen auf dem Gebiet der —hilfe	693, 739
Kapitalabfindung; — für Kriegsbeschädigte und Kriegerwitwen	316
Krankenversicherung; Beachtliche Leistungsverbesserungen der sozialen —en	188
Kriegsbeschädigte; Kapitalabfindung für — und Kriegerwitwen	316
Kriegerwitwen; Kapitalabfindung für Kriegsbeschädigte und —	316

	Seite
Kriegsopferfürsorge; Die — im Spiegel der Zahlen	732
Leistungen; — nach dem Vermögensbildungsgesetz	187
Leistungsverbesserungen; Beachtliche — der sozialen Krankenversicherung	188
Mutterschutz; Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des —gesetzes und der Reichsversicherungsordnung	233
Pothhoff, Heinz; (1875—1945) Volkswirt, Sozialpolitiker, Arbeitsrechtler	429
Reichsversicherungsordnung; Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Mutterschutzgesetzes und der —	233
Renten; Höhere — für zehn Millionen Rentner	603
Rentenanpassung; Zum siebenten Male —	123
Selbstverwaltung; Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des —gesetzes	376
Soziale Sicherheit; Internationale Untersuchung über die Auswirkung der sozialen Sicherheit auf die Volkswirtschaft	374
Sozialpolitik; — in der zweiten Phase ..	600
Sozialprodukt; Das — 1964	548
Schlechtwettergeld; Die —regelung hat die gesellschaftliche Stellung der Bauarbeiter entscheidend verbessert	251
Neue Verordnung zur —regelung	738
Vermögensbildung; —gesetz	187
Versichertenrente; Zur Frage der vorzeitigen Invalidität	185
Versicherungsunterlagen; Eintragung von Zeiten des Wehr- und Ersatzdienstes in die —	378
Volkswirtschaft; Internationale Untersuchung über die Auswirkungen der sozialen Sicherheit auf die —	374
Wehrdienstzeiten; Eintragung von Zeiten des Wehr- und Ersatzdienstes in die Versicherungsunterlagen	378

Stichwortverzeichnis zu „Materialien und Berichte“

	Seite		Seite
Änderung; — der RVO und des Mutter- schutzgesetzes (Gesetzesentwurf)	233	Gesundheit; — gratis auf Staatskosten?	426
— des Selbstverwaltungsgesetzes (Ent- wurf)	376	Hessenplan;	433, 476, 551, 604, 672
Alte Menschen; Die Situation der alten Menschen	303	Höhere Renten;	603
Altenhilfe;	50, 118, 303	Internationales Arbeitsamt; Neueste Un- tersuchung, Sozialleistungen in Deutsch- land am höchsten	251
Angestelltenrenten;	549	Invalidität; Vorzeitige —	185
Angestelltenverdienste;	550	Jugend;	693, 739
Arbeitnehmer; Vermögensbildungsgesetz ..	187	Jugendhilfe;	693, 739
Arbeitslosigkeit; Beseitigung der Massen— der Bauarbeiter durch die Schlecht- wettergeldregelung	251	Krankenversicherung; Beachtliche Leistungs- verbesserungen	188
Arbeiterrenten;	549	Kriegerwitwen; — und Kapitalabfindung	316
Barmer Ersatzkasse; Zum Jahresbericht 1963	255	Kriegsbeschädigte; — und Kapital- abfindung	316
Ausländische Arbeitnehmer; — in der Bundesrepublik	247	Kriegsopferfürsorge;	732
Bauarbeiter; Verbesserung der gesell- schaftlichen Stellung durch die Schlecht- wettergeldregelung	251	Leistungen; — nach dem Vermögens- bildungsgesetz	187
Neue Verordnung zur Schlechtwetter- geldregelung	738	Leistungsverbesserungen; — der sozialen Krankenversicherung	188
Berufliche Fortbildung;	546	Mutterschutzgesetz;	233, 426
Berufsausbildung; — und Zukunftssicherung	314	Reichsversicherungsordnung; Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der — 2. Buch, Unterabschnitt „III. Wochenhilfe“	242
Bevölkerung; — für Eigentumpolitik	667	Renten Anpassung;	123, 603
Bundesrepublik; Ausländische Arbeitneh- mer in der —	247	Selbstverwaltungsgesetz; Änderungsentwurf	372
Sozialleistungen am höchsten	254	Soziale Sicherheit;	376
Eigentumbildung; — durch Kapital- abfindung für Kriegsbeschädigte und Kriegerwitwen	316	Sozialpolitik;	600
Eigentumpolitik;	316, 667	Sozialprodukt 1964	548
Eintragung; — von Zeiten des Wehr- und Ersatzdienstes	378	Schlechtwettergeldregelung; Verbesserung der gesellschaftlichen Stellung der Bau- arbeiter	251
Entwicklung; — der Arbeiter- und Ange- stelltenrenten	549	Versicherungsfall; Zur Frage der vorzeiti- gen Invalidität	185
Ersatzdienstzeiten;	378	Versicherungsunterlagen; Eintragung von Wehr- und Ersatzdienstzeiten	378
Existenzsicherung; — durch Berufsausbil- dung	314	Vermögensbildung; —sgesetz	187
Gesellschaft; Verbesserung der —lichen Stellung der Bauarbeiter durch die Schlechtwettergeldregelung	251	Volkswirtschaft;	374
		Wehrdienstzeiten;	378
		Zukunftssicherung; — durch Berufsausbil- dung	314

Personale

	Seite		Seite
Auerbach, Staatssekretär Dr. Walter, 60 Jahre alt (Rohwer-Kahlmann)	443	Nell-Breuning, Professor Dr. von 75 Jahre alt (Rohwer-Kahlmann)	319
Estenfeld, Dr. Otto, im Ruhestand (Rohwer-Kahlmann)	443	Nipperdey, Professor Dr. Hans Carl 70 Jahre alt (Rohwer-Kahlmann)	318
Horem, Ministerialrat i. R., 65 Jahre alt (Rohwer-Kahlmann)	442	Roehrbein, LSG-Präsident a. D. Professor Dr. † (Rohwer-Kahlmann)	62
Knoll, Ministerialdirektor a. D. Senats- präsident a. D. Dr. Dr. Dr. h. c. † (Rohwer-Kahlmann)	63	Schneider, Präsident vom Bundessozial- gericht, 65 Jahre alt (Rohwer-Kahlmann)	699

Themenverzeichnis der Beilage „Verwaltung und Aufsicht“

	Seite		Seite
Arbeitslohn; Darlehen an Arbeitnehmer bei Umstellung des Lohnrechnungsverfahrens stellen keinen beitragspflichtigen — dar	45	Heilverfahren; — und Arbeitsunfähigkeit	29
Arbeitsunfähigkeit; Heilverfahren und —	29	Kindergeldrecht; Ausbildungszulage und Ausweitung der Zweitkindergeldgewährung	5
Ausbildungszulage; — und Ausweitung der Zweitkindergeldgewährung	5	Lernschwestern; Anwendung des Mutterschutzgesetzes auf —	26
AVAVG; Versicherungsfreiheit nach § 27 S. 2 —	41	Mahlzeiten; Beitragspflicht von verbilligten —	49
Beiträge; Rückzahlung von —n zur Rentenversicherung	33	Mutterschutz; Anwendung des —gesetzes auf Lernschwestern	26
Beitragspflicht; — von verbilligten Mahlzeiten	49	Rentenversicherung; Rückzahlung von Beiträgen zur —	33
Berufsunfähigkeit; Zur — einer Versicherten	37	Rückzahlung; — von Beiträgen zur Rentenversicherung	33
Bundesverfassungsgericht; Bedeutsame Entscheidungen	1, 11, 17, 21	Sozialpolitik; Die — geht in die zweite Phase	9
Darlehen; — an Arbeitnehmer bei Umstellung des Lohnrechnungsverfahrens stellen keinen beitragspflichtigen Lohn dar	45	Versicherte; Zur Berufsunfähigkeit einer —n	37
		Versicherungsfreiheit; — nach § 27 S. 2 AVAVG	41
		Zweitkindergeld; Ausbildungszulage und Ausweitung der —gewährung	5

Stichwortverzeichnis der Beilage „Verwaltung und Aufsicht“

	Seite		Seite
Altersruhegeld; Keine Anrechnung des Beitragetrages für den Monat der Vollendung des 65. Lebensjahres	33	Heilverfahren; — und Arbeitsunfähigkeit	29
Angestelltenversicherungsgesetz; Beschluß des BVerfG zu §§ 1 Abs. 2 Nr. 1 und 4 Abs. 1 Nr. 2	13, 17, 21	Kindergeld; — Ausweitung des —es für Zweitkinder	5
Arbeitnehmer; —darlehen kein beitragspflichtiger Arbeitslohn bei Umstellung des Lohnrechnungsverfahrens	45	Krankengeld; — bei Kur- und Heilbehandlung	29
Arbeitsunfähigkeit; — und Heilverfahren	29	Krankengeldzuschuß; — des Arbeitgebers bei Kur- und Heilbehandlung	29
Ausbildungszulagen; — und Ausweitung des Zweitkindergeldes	5	Krankenversicherung; Beschluß des BVerfG zur Frage der Versicherungspflicht des Ehegatten	13, 17, 21
Ausweitung; — der Zweitkindergeldgewährung und Ausbildungszulagen	5	Lernschwestern; Anwendung des Mutterschutzgesetzes auf —	26
AVAVG; Versicherungsfreiheit	41	Mahlzeiten; Verbilligte — und Beitragspflicht	49
Beiträge; Nachrichtigung von freiwilligen —n	30	Mutterschutz; Anwendung des —gesetzes auf Lernschwestern	26
Beitragsberechnung; Bei untertariflicher Entlohnung	34	Nachrichtigung — von freiwilligen Beiträgen	30
Beitragsfreiheit; — von verbilligten Mahlzeiten	49	Reichsversicherungsordnung; Beschluß des BVerfG zu § 175	13, 17, 21
Berufsunfähigkeit; — einer Versicherten ..	37	Rentenversicherung; Rückzahlung von Beiträgen	33
Darlehen; — an Arbeitnehmer kein beitragspflichtiger Arbeitslohn bei Umstellung des Lohnrechnungsverfahrens	45	Rückzahlung; — von Beiträgen zur Rentenversicherung	33
Ehegatte; Beschluß des BVerfG zur Frage der Versicherungspflicht des —n 13, 17,	21	Sozialpolitik; Weiterer Ausbau des Sicherungssystems	9
Entlohnung; Untertarifliche — und Beitragsberechnung	34	Untertarifliche Entlohnung; — und Beitragsberechnung	34
Entscheidungen;		Vergleichsberechnung; — und Nachrichtigung von freiwilligen Beiträgen	30
des Bundesverfassungsgerichts	1, 11, 13, 17, 21	Versicherte; Berufsunfähigkeit einer —n	37
— des Bundesverwaltungsgerichts	2	Versicherungsfreiheit; — nach dem AVAVG	41
Gehaltsfortzahlung; — bei Kur- und Heilbehandlung	29	Zweitkindergeld; Ausweitung	5

Sozialgerichtsbarkeit und Sozialrecht

Von Prof. Dr. Hans F. Zacher, Saarbrücken

Der Gedanke, einen „Deutschen Sozialgerichtsverband“ zu gründen, hat so kräftig gezündet, daß die Aktivität, das Werk zuwege zu bringen, in diesen „Gründermonaten“ in den Vordergrund trat. Nun da der Verein beginnen kann, zu wirken, haben wir nicht nur Grund, den Initiatoren zu danken. Wir fühlen auch, daß wir eine erste Bilanz ziehen müssen, welche die Idee dieses Vereins ausweist und die Umstände, unter denen sie sich verwirklichen soll. Gibt sie im Rückblick Rechenschaft über die Motive und Zwecke der Gründung, so formuliert sie damit auch das Programm. Wir dürfen nicht wünschen, darin vollständig zu sein, wenn billige Vereinfachung vermieden werden soll. Aber wir dürfen doch hoffen, den Boden unter den Füßen des Verbands zu festigen.

I.

Mir ist dabei die Aufgabe zuteil geworden, in etwa vom Standpunkt der Rechtswissenschaft aus zu sprechen. Wie ehrenvoll diese Funktion immer auch sein mag: vor allem ist sie schwierig. *Kaum sonstwo ist die Rechtswissenschaft so verschuldet wie gegenüber dem Anliegen dieses Verbandes.* Auf keinem gleichgroßen und wichtigen Rechtsgebiet sind die Wege des Austausches zwischen der professionellen Wissenschaft und der Praxis so verödet wie hier. So stehe ich nicht ohne Beklemmung vor dem Anspruch, sie beleben zu helfen.

Von persönlicher subjektiver Schuld kann freilich nicht die Rede sein. Die deutsche Wissenschaft vom öffentlichen Recht, die wohl in erster Linie kompetent ist, mußte sich aus dem besonderen Verwaltungsrecht auch sonst weitgehend zurückziehen, um es dem schreibenden oder auch lehrenden Praktiker zu überlassen. Der Umbruch in den Grundlagen des Verwaltungsrechts, der seit 1945 auf uns eindringt, zieht die wissenschaftliche Erörterung auf sich. Und die rasche Änderung des positiven Rechts — der häufige „Federstrich des Gesetzgebers“ — stößt von der wissenschaftlichen Untersuchung und Einordnung des Details ab. Um *Julius von Kirchmann* zu Ende anzuführen: Wer möchte, ja wer dürfte schon unentwegt alsbaldige Makulatur schreiben? Daß auf diese Weise der Entwicklung des Gesetzesrechts zu wenig intensiv nachgespürt wird, verzögert auch die Klärung und Festigung der Grundlagen des modernen deutschen Verwaltungsrechts, Schwerer aber sind die Interessen betroffen, die auf jenen weiten Strecken des besonderen Verwaltungsrechts leben und zu regeln sind, die der Hilfe der Wissenschaft in einem Maße entraten müssen, daß von ihrem Standpunkt aus der Zustand des Sozialversicherungsrechts noch Neid erregen muß.

Dennoch ist gerade das *Sozialversicherungsrecht* ein gutes Beispiel, um wesentliche Linien der Entwicklung des deutschen Verwaltungsrechts im letzten Jahrhundert an dem Verhältnis des Ganzen zu einem Teil zu verdeutlichen. Als die deutsche Sozialversicherung geschaffen wurde, lag die deutsche Verwaltungsrechtswissenschaft noch in den Wehen, das System des deutschen Verwaltungsrechts zu gebären. Erst anderthalb Jahrzehnte nach der *Kaiserlichen Botschaft* trat in dem Werk *Otto Mayers* die Frucht zutage. Bis dahin waren die Darstellungen des Verwaltungsrechts im wesentlichen entweder — noch von der Verwaltungswirklichkeit einer allzuständigen monarchischen Exekutive beherrscht — eine Beschreibung dessen, was die Verwaltung (in den Schranken des Rechts) tut; oder sie setzten — mehr schon rechtsstaatlich bestimmt — in erster Linie bei den verschiedenen Regulativen dieser Verwaltung an. Jedenfalls war die einzelne Verwaltungsagende, die einzelne gesetzliche Ordnung einer Verwaltungsaufgabe das Primäre. Das Denken im allgemeinen — vorgegebenen oder immanenten — Kategorien war dagegen schwach entwickelt *Es war die Zeit der Kodifikationen, des Positivismus und des legalistischen Glaubens an die Lückenlosigkeit des Rechts — gewiß einseitiger Erscheinungen, die jedoch voller Fortschrittswillen und Rechtsstaatlichkeit steckten.* Alles das muß ins Auge gefaßt werden, um zu verstehen, welchen Eigenlebens ein Gesetzgebungswerk vom Umfang und Niveau der Sozialversicherungsgesetze des Reichs fähig war.

Entscheidend für die rechtssoziologische Ambiance der Sozialversicherungsgesetzgebung war aber noch ein weiterer Umstand. *In ihr lag die Schwenkung zu einem sozialstaatlichen Verwaltungsrecht, zu einem Verwaltungsrecht der Daseinsvorsorge. Und diese Richtung wurde nicht nur eingeschlagen, ehe der Staat selbst bereit war, sich als Sozialstaat zu begreifen. Sie wurde beschritten, noch während das Verwaltungsrecht des polizeilichen Eingriffs alle Kraft brauchte, um sich rechtsstaatlich und systematisch zu konsolidieren.* Das Sozialversicherungsrecht stand ihm dadurch fremd gegenüber. Das kam nicht zuletzt in der jahrzehntelangen Unsicherheit zum Ausdruck, ob die Sozialversicherung überhaupt dem öffentlichen und nicht vielmehr dem privaten Recht einzuordnen ist. Schließlich gehört in dieses Bild noch der Aspekt des Rechtsschutzes. Der Streit um den Justizstaat war, als die Sozialversicherung eingeführt wurde, eben erst entschieden. Die Länder bauten nach und nach eine eigene Verwaltungsgerichtsbarkeit auf. Aber diese hatte es nicht nur mit allem anderen zu tun als mit sozialen Hilfen. Sie war auch recht unterschiedlich ausgebildet. Das Reich konnte daran nicht anknüpfen. Es mußte — zunächst in Gestalt der Schiedsgerichte, später im Rahmen der Versicherungsbehörden — eigene Rechtsschutzeinrichtungen schaffen.

So war das Sozialversicherungsrecht rundum eigenständig und vital, ehe das Verwaltungsrecht als Ganzes seiner selbst nur recht bewußt geworden war. Eine Periode hoher Kultur des Sozialversicherungsrechts folgte, die dem Verwaltungsrecht nur mehr wenig verdankte. Sie ist auf seiten der Wissenschaft durch Namen wie *Kaskel*, *Georg Meyer*, *Piloty*, *Rosin*, *Lutz Richter* und *Dersch* markiert. Aber der verwirrende Fortgang der Gesetzgebung, der vom ersten Weltkrieg bis zur Reformgesetzgebung des letzten Jahrzehnts anhielt, entkräftete sie. Jahrelang war es schließlich fast unmöglich geworden, auch nur verlässliche Textausgaben zu erstellen. Doch in einer ihrer Auswirkungen sollte sich diese Rechtskultur für lange selbst überleben: darin, daß sie das Sozialversicherungsrecht isolierte. *Als im übrigen Verwaltungsrecht vom ersten Weltkrieg an die Daseinsvorsorge des Sozialstaates Land gewann und nach rechtssystematischer und dogmatischer Bewältigung verlangte, verhartete die Sozialversicherung in der exegetischen Genügsamkeit des Positivismus.* Neue sozialrechtliche Nachbarschaften entstanden; sachliche und rechtliche Bezüge brachen neu auf. Wissenschaft und Praxis der Sozialversicherung nahmen wenig Kenntnis davon. Sie entsagten so auch der Führungsrolle, die dem Sozialversicherungsrecht wegen seines unvergleichlichen Entwicklungsstandes zugekommen wäre. Neben der historischen sind dafür freilich auch zwei damals aktuelle Ursachen zu nennen. Die eine ist der Fortbestand des eigenen Rechtsschutzapparates, der die Sozialversicherung rechtssoziologisch um so mehr verselbständigen mußte, als die Rechtsprechung des Reichsversicherungsamtes kaum Anlaß bot, anderswo Ausschau zu halten. Die andere ist die ständige Überanstrengung durch die Unrast der Gesetzgebung.

Erst in der gegenwärtigen Verfassungsepoche erwachsen jene neuen und kräftigen Impulse zur Integration der Sozialversicherung in weitere Sach- und Rechtszusammenhänge, denen nicht zuletzt die Gründung des *Deutschen Sozialgerichtsverbandes* tatkräftig Ausdruck gibt. *Vor allem zwei Entwicklungen sind zu nennen, für die beide wir einem Manne ganz besonders viel zu danken haben: Walter Bogs.* Ich meine einerseits, daß von der Sache her die Sozialversicherung als Glied eines umfassenden Systems der sozialen Sicherheit verstanden wird. Die andere Entwicklung ist die, daß das Sozialversicherungsrecht zu den gemeinsamen Quellen des Verwaltungsrechts zurückfindet. Sie steht unter dem Zwang des Verfassungsrechts. Über dem Verwaltungsrecht der Weimarer Zeit stand *Otto Mayers* Wort „Verfassungsrecht vergeht, Verwaltungsrecht besteht“¹⁾. Es drückte zwar nur das Unvermögen aus, die verwaltungsrechtlichen Konsequenzen der Verfassung zu erkennen. Dennoch gehörte ihm das Ohr der Zeit und nicht *Fritz Fleiners* Einsicht, die Verfassung nötige da-

¹⁾ Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, 3. Auflage 1924 (Vorwort hierzu).

zu, das Verwaltungsrecht umzuschreiben²⁾). Die Verfassung war eben neu und nicht durchwegs beliebt. Die Verwaltungsrechtswissenschaft war noch erschöpft von dem Wettlauf mit der Selbstverwirklichung des bürgerlichen Rechtsstaates, der sie das 19. Jahrhundert hindurch in Atem gehalten hatte. *Und der soziale Umbruch der Verwaltung wurde immer noch nicht für endgültig gehalten.* So ließ die Verfassung auch die Sozialversicherung so gut wie unbehelligt.

Nach 1945 meldete sich der rechtsstaatliche, sozialstaatliche und demokratische Nachholbedarf des Verwaltungsrechts um so dringlicher und mit dem ganzen Nachdruck der neubestärkten normativen Kraft der Verfassung an. Um einige Beispiele zu nennen. Die Lehre des Widerrufs von Verwaltungsakten bekam rechtsstaatlichen Hintergrund. Der Bestandschutz von Berechtigungen wurde eigentumsrechtlich relevant. Der Aufopferungsanspruch wird zwar immer noch am entwurzelten und vielfach verlagerten *Allgemeinen Landrecht für die preußischen Staaten* emporgerankt, aber längst läßt sich nicht mehr übersehen, daß der wahre Grund der allgemeinen Anerkennung des geltenden Entschädigungsrechts im Gleichheitssatz, im Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, im Grundrecht des Eigentums und in der rechtsstaatlichen Maxime liegt, daß der Staat für das rechtswidrig schädigende Handeln seiner Organe mit Handfesterem als höflichem Bedauern einzustehen hat. Man denke daran, wie die alten Ermessenslehren mit dem Willkürverbot des Gleichheitssatzes konvergierten. Schließlich sei an den Einfluß erinnert, den das Verfassungsrecht auf den gerichtlichen Rechtsschutz genommen hat. Es hat dem Sozialversicherungsrecht seine eigene, den anderen Gerichtszweigen nicht mehr nur in der juristischen Qualität, sondern auch in der vollen Unabhängigkeit ebenbürtige Gerichtsbarkeit gegeben. *So sind es denn vor allem Fragen verfassungsrechtlicher Relevanz, in denen das Wort des Spezialisten der Sozialversicherung auch darüber hinaus gehört wird.* Es geht zumeist um verfassungsrechtliche Probleme, wenn die Rechtswissenschaft beim Sozialversicherungsrecht gastiert. Und der erste Schritt der *Sozialrechtlichen Arbeitsgemeinschaft des Deutschen Juristentages* war ein verfassungsrechtlicher³⁾. So wie das Verfassungsrecht die andere große, lange Zeit neben dem Verwaltungsrecht herlebende Kodifikationsmasse, das Steuerrecht, wieder in Verbindung zum Verwaltungsrecht gebracht hat, so werden heute auch die öffentlich-rechtlichen Zusammenhänge, in denen das Sozialversicherungsrecht steht, immer deutlicher gesehen.

²⁾ Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 8. Auflage 1928 (Vorwort hierzu).

³⁾ Verhandlungen des 43. Deutschen Juristentages, Band II/5 1962: „Die Einwirkung verfassungsrechtlicher Normen auf das Recht der sozialen Sicherheit“, Referat von Walter Bogs sowie Diskussionsbeiträge und Beschluß.

Der Stand ist auf anderen Gebieten der sozialgerichtlichen Zuständigkeit heute meist der gleiche. Die Geschichte dagegen verlief nicht selten anders. Das Recht der Kriegsopferversorgung etwa hatte nicht jene literarische Ausformung erfahren, deren sich einst das Sozialversicherungsrecht erfreute. Doch müssen diese Einzelheiten hier dahingestellt bleiben.

Die aufgezeigte Tendenz der Integration des Sozialversicherungs- und Versorgungsrechts in weitere Rechtszusammenhänge ist nicht etwa aus Selbstgefälligkeit des Verwaltungsrechts, des Verfassungsrechts oder einer anderen allgemeinen Disziplin zu begrüßen. Sie vervollkommnet die notwendigen, ja überfälligen Reformen in der Sache über das Maß hinaus, das dem Gesetzgeber zu Gebote steht, der den Geist des Vollzuges immer nur begrenzt zu steuern vermag. *Sie hilft, dem Sozialversicherungs- und Versorgungsrecht die systematische Tiefendimension zu geben, ohne die seine noch so intensive Pflege nur unvollkommene Wahrheiten zutage fördern kann und so wissenschaftlich verdrießlich bleibt.* Sie führt das Sozialversicherungs- und Versorgungsrecht auf eine gemeinsame Sprache mit den Rechtsgebieten hin, auf denen verwandte Interessen verwandte Ordnungen ausgelöst haben. So wird Verständigung teils erst möglich, teils wenigstens erst ökonomisch. Man denke nur daran, welche Plattform der Begriff des Verwaltungsaktes heute bildet. Die aufgezeigte Integrationstendenz erlaubt dem Sozialversicherungs- und Versorgungsrecht ferner vermehrt, sich allgemeine Erkenntnisse zunutze zu machen und umgekehrt den Ertrag eigener Auseinandersetzungen in allgemeinere Ströme einzuspeisen. Gerade auch das Interesse der Rechtswissenschaft wird so zwangsläufig mehr und mehr angelockt. Und schließlich wird sie auch an die Front des aktuellen sozialen Gesetzesrechts zurückkehren — wenn nur die Gesetzgebung sich hinreichend beruhigt.

II.

Aber auch der Ruf nach der Wissenschaft, den die sozialrechtliche Praxis allenthalben erhebt, läßt einmal mehr sichtbar werden, welche rechts-historische Spanne seit der ersten Sozialgesetzgebung des Reiches zurückgelegt wurde. Wäre dieser Ruf erhoben worden, als die ersten Sozialversicherungsgesetze erschienen, so wäre er kaum anders zu verstehen gewesen, denn als die Forderung nach Hand- und Erläuterungsbüchern, um den Vollzug zu erleichtern. Diese kodifikationsfreudige, gesetzsgläubige Zeit erwartete von der Rechtswissenschaft in erster Linie Auslegungsarbeit: Würde das Gesetz nur richtig verstanden, so hielte es schon für jeden Fall einen objektiven allgemeinen Rechtssatz bereit, dem der Sachverhalt nur subsumiert werden müßte.

Das Ansehen des Gesetzgebers verfiel jedoch rasch. Der Optimismus, das Gesetz könne je vollständig sein, brach zusammen. Neben und in den

alten Kodifikationen wuchsen Massen ungeschriebenen Rechts. *Rechtsphilosophie, Rechtssoziologie und Rechtspsychologie beobachteten mit wachsender Schärfe, in welchem Maße das, was als Recht und Gesetz Wirklichkeit wird, von den persönlichen Vorstellungen und dem Wollen derjenigen abhängt, die das Recht aufsuchen, deuten und anwenden.* Die Tatsachen hörten auf, nur Gegenstand eines an sich vorhandenen unerschöpflichen Vorrates von Normen zu sein. Die Interessen traten als die große Herausforderung an die rechtliche Ordnung auf. Das Problem löste die Norm als den entscheidenden Ansatz juristischen Denkens ab. *Und wir wissen heute, daß das Recht in einem vielschichtigen dialektischen Prozeß fortwächst, in dem das Gesetz — die lex scripta — zwar einzigartig, niemals aber ausschließlich wirkt.* Das Gesetz verwirklichend oder ergänzend tragen immer auch Richterspruch, Verwaltungspraxis und Doktrin dazu bei, aus dem wogenden Meer der Konflikte von Tatsachen, Interessen, Werten, Zwecken und Normen die Summe gerechter Problemlösungen zu gewinnen, die das Recht dem Leben schuldet.

Wird heute also nach der Wissenschaft gerufen, so ist damit zwar auch noch die Arbeitsteilung gemeint. *Der Praktiker braucht die Orientierungshilfe einer in der Sicht auf weite systematische Zusammenhänge entwickelten Dogmatik.* Und er hat in aller Regel einfach schon gar nicht die Zeit, sich selbst daran zu machen. Doch geht es um mehr als die Arbeitsteilung. *Der Ruf nach der Wissenschaft kommt aus der Sorge, daß das richtige Recht verfehlt wird, wenn nicht alle Methoden und Standpunkte der Wahrnehmung zusammenwirken, es zu finden.* Wie man ein Problem sieht, hängt oft entscheidend davon ab, wie man dazu kommt, es zu erörtern. Die Notwendigkeit des Parteistandpunktes für die Entfaltung des Rechts sollte seit Jherings „Kampf ums Recht“ Gemeingut sein. Doch auch die objektiven Funktionen der Rechtsfindung müssen sich in ihrer Vielfalt ergänzen. Wer eine Fallentscheidung zu treffen hat, denkt anders, als wer die gleichen Rechtsfragen im Kommentar erörtern muß. Dem Richter, der sich anschickt, die wissenschaftliche Ausbeute seiner Entscheidungspraxis in einen Aufsatz zu fassen, öffnen sich mit einem Mal neue Bezüge. Und dem literarischen Autor wird anders zumute, wenn er in die Last der gesetzgeberischen oder richterlichen Entscheidung tritt. Wer das allgemeine Gesetz vorzubereiten oder zu beschließen hat, sieht anderes vor sich, als wer seinen Vollzug in Verwaltungsrichtlinien steuern will. Wer monographisch in die Tiefe dringt, stößt auf andere Erwägungen, als wer zur Darstellung in der Fläche ausholt. Und wiederum eigenartige Perspektiven öffnet die Notwendigkeit des Lehrers, die Probleme für den Unterricht aufzubereiten und die Einzelheiten ebenso wie das Allgemeine verständlich und merkbar zu machen. Aber

auf keine der hier und dort zu gewinnenden Einsichten kann schließlich verzichtet werden.

Erlauben Sie mir, in diesem Zusammenhang zwei Punkte aus dem Programm des *Deutschen Sozialgerichtsverbandes* besonders anzusprechen. *Der eine betrifft das Anliegen der akademischen Lehre des Sozialversicherungs- und Kriegsopferversorgungsrechts.* Hier ist Vorsicht am Platze. Ein forciertes und spezielles Pflichtprogramm würde die Studierenden überfordern und befremden und doch nie fertige Praktiker der Sozialgerichtsbarkeit hervorbringen. Genauso wie bei spezialisierten Lehrstühlen bestünde die Gefahr, den Graben zum übrigen Recht neu zu vertiefen. Entscheidend scheint es mir zunächst darauf anzukommen, das der Sozialgerichtsbarkeit anvertraute Recht wieder verstärkt in den allgemeinen Unterricht des öffentlichen Rechts hereinzunehmen. So würde sein Bestand dem Studierenden eher vertraut, selbstverständlich und zugänglich. Spezialveranstaltungen, die daneben zur Verfügung stehen müssen, dürften dann auf um so mehr freiwilliges Interesse stoßen. Dennoch muß gerade auf der akademischen Lehre bestanden werden, damit die spezifische Erkenntnisquelle, die in ihr liegt, nicht länger ungenutzt bleibt. Nur in Verbindung mit der Lehre wird auch die akademische Forschung voll fruchtbar werden, die mit Vorrang gefördert werden sollte.

Der zweite Punkt betrifft die Zusammenarbeit mit nichtjuristischen wissenschaftlichen Disziplinen. Es scheint notwendig, über den logischen Ort dieser Zusammenarbeit etwas zu sagen. Die exegetische Rechtsauffassung des gesetzsgläubigen Positivismus der Jahrhundertwende ließ die allgemeine Norm einem letztlich juristisch gedachten Gesetzgeber ent wachsen. Sie zu verfeinern und zu entfalten war Sache der Interpretation, also Sache des Juristen, dessen Handwerkszeug und Lebenserfahrung ausreichen mußten. Alle übrige Wissenschaft wurde nicht bei der Norm, sondern beim Sachverhalt lokalisiert. Auf den Sachverhalt stieß der Jurist aber erst bei der Subsumtion, wenn er die allgemeine Norm auf den einzelnen Fall anwandte — vulgo im Prozeß. *Die Zusammenarbeit der Wissenschaften kleidete sich in die Gestalt des Sachverständigen und wird weithin noch heute damit identifiziert. Aber dieser Aspekt ist zu schmal.* Daß er nicht genügt, beweist nichts besser als das allgemeine Unbehagen an der Rollenverteilung zwischen Richter und Sachverständigem.

Aber wir Juristen sollten dieses Unbehagen nicht immer nur gegenüber dem Sachverständigen hegen. Wir müssen uns auf der anderen Seite auch bewußt machen, daß die Sachverständigenfrage schon im Raume des Juristischen einseitig gestellt wird. Während man dem Richter die Auseinandersetzung mit der Expertise abverlangt, glaubt der Autor rechts-

wissenschaftlicher Literatur in aller Regel mit seinem Hausverstand auszukommen. Dabei interpretiert und systematisiert er Normen und Begriffe, deren Gegenstand, deren Umwelt, deren Zweck und Funktion — deren Sinn also — er nicht ohne die Hilfe der Natur- und Sozialwissenschaften verstehen kann. Gerade das Sozialrecht strotzt von solchen Rechtssätzen und Begriffen. Eine Rechtswissenschaft aber, die in der Rechtsnorm eine Problemlösung sieht, muß diese Einseitigkeit, diese methodische Beschränktheit überwinden. Sie muß schon für das allgemeine Normverständnis — wenn man will: für die Auslegungsarbeit — tatsächlichen Verhältnisse kennen, die den Normwillen herausgefordert haben und in denen er sich auswirken soll. *Und sie hat dabei weitgehend nur die Alternative zwischen unzulässigem Dilettantismus und wissenschaftlichem Austausch etwa mit der Medizin, der Soziologie, der Statistik, der Arbeitswissenschaft u. a. m.* Einfacher wird die juristische Schreibearbeit dadurch nicht. Die Gefahr von Kurzschlüssen lauert. Begriffe der naturwissenschaftlichen Fachsprache haben oft gleiche Namen wie Gesetzesbegriffe und meinen dennoch etwas anderes. Recht und Rechtswissenschaft haben eben eine andere Lebensweise als Natur und Naturwissenschaft. Es ist viel Mühe und auch Geduld nötig, um in diesem Gegenüber die Eigenständigkeit des Rechts zu wahren und dennoch den Austausch mit den Natur- und Sozialwissenschaften zu pflegen.

Dabei darf nicht verschwiegen werden, daß auch in der Gegenrichtung gerne dilettiert wird und für viele Natur- und Sozialwissenschaftler das Recht eigentlich wenig anders ist als die Sanktion ihres Erkenntnisstandes. *Wir brauchen also nicht nur Juristen, die nach der Seite der Natur- und Sozialwissenschaften hin offen sind. Wir brauchen auch Natur- und Sozialwissenschaftler, die unsere Fragestellungen zu verstehen bereit sind.* Und wir müssen denen, die sich zu dieser Zusammenarbeit bereit finden, ganz besonders dankbar sein.

III.

Lassen Sie mich nach diesen Exkursen zu der Generallinie zurückkehren, die ich zu zeichnen versucht habe. *Ich meine die Spannung zwischen der Sonderung des Rechtsbereichs der Sozialgerichtsbarkeit und seiner Verflochtenheit.* Immer wieder ist dieses Recht seinen eigenen Weg gegangen. Es gewann dadurch eine technische Autonomie, kraft deren es sozialpolitisch und rechtspolitisch vordringen und auch in schwierigen Zeiten durchhalten konnte. Mitunter gelangte es dabei auch zu theoretischer Blüte. Häufig aber mußte es sich auf ein pionierhaft robustes Zusammenspiel von Gesetzgebung und Vollzug reduzieren. *Auf diese oder jene Weise mußte es aber immer auf Verbindungen zu dem übrigen Recht und seiner wissenschaftlichen Pflege verzichten.* Darüber erkrankte es — gleichsam an juristischem Skorbut. So zeigte sich die Notwendigkeit weiteren sach-

lichen und funktionalen Ausgreifens für sein Gedeihen auf lange Sicht. Die Eigenständigkeit dieser Rechtsbegriffe erwies sich als begrenzt und relativ.

Der *Deutsche Sozialgerichtsverband* hat diesem Dilemma seines Gegenstandes versteckt und dennoch sinnfällig Ausdruck gegeben. Er bezeichnet sich nach der Sozialgerichtsbarkeit, obwohl er weder eine ständische Vereinigung ihrer Richter sein, noch speziell ihr Verfahrens- und Verfassungsrecht erforschen will. Er will sich mit dem materiellen Recht befassen, das die Richter der Sozialgerichtsbarkeit im wesentlichen anzuwenden haben. *Er will diesem Recht einen allgemeinen Namen geben. Und er findet dafür nur den gemeinsamen Nenner des sozialgerichtlichen Sanktionsapparates.* Ein verfahrensrechtliches Kriterium also, um materielles Recht abzugrenzen! Da scheint etwas offen zu sein. Und gerade darin steckt eine Wahrheit.

Damit soll nicht verkleinert werden, was es für ein Rechtsgebiet bedeutet, eine eigene Gerichtsbarkeit zu haben und allem sonstigen Wandel zum Trotz immer gehabt zu haben. Schon gar nicht kann die stark prägende Kraft einer so eigenartig gestalteten Gerichtsbarkeit, wie es die Sozialgerichtsbarkeit ist, übersehen werden. Aber letztlich sind das Überlagerungen, geht es dabei um ein formelles Prinzip. *Die Frage muß aber sein: Entspricht dem formellen Prinzip der Pflege durch die Sozialgerichtsbarkeit eine wesensmäßige und eigenartige sachliche Gemeinsamkeit der Rechtsgebiete, die ihr anvertraut sind!* Eine Nuance anders gestellt ist es die Frage nach dem materiellen Zuweisungsprinzip der Sozialgerichtsbarkeit. Unversehens erweist sich so doch der Begriff der Sozialgerichtsbarkeit als aufschlußreich für die sachliche Eigenart des Gegenstandes des *Deutschen Sozialgerichtsverbandes*.

Wir begegnen diesem Begriff in zwei Ebenen: in der Verfassung und im Gesetz. Im Sozialgerichtsgesetz ist er nur der Name für das, was dieses Gesetz eben als Sozialgerichtsbarkeit einrichtet. Und die Kompetenzentscheidung dieses Gesetzes weist kein geschlossenes Sachprinzip aus. Sie ist kasuistisch. Großzügige Grundsätze, wie sie § 13 des Gerichtsverfassungsgesetzes für die bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten und die Strafsachen und § 40 der Verwaltungsgerichtsordnung für die öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten enthalten, fehlen. *Auch hinter den Kulissen des Gesetzeswortlauts findet sich kaum mehr als historische Anknüpfung und konkrete positive Entscheidung.* So spricht das Gesetz eher gegen als für die Existenz eines faßbaren sachlichen Prinzips der Abgrenzung.

Der Verfassungsbegriff dagegen kommt um das Grundsätzliche nicht herum. Art. 96 des Grundgesetzes verlangt ein oberes Bundesgericht für die Sozialgerichtsbarkeit. Es sei hier dahingestellt, wieviel Verbindlichkeit der Wortverknüpfung „Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit“ beigelegt werden

sollte. Auch sei außer Betracht gelassen, ob diese Vorschrift einen konformen Instanzenzug erfordert. *In beiden Richtungen hat der Gesetzgeber die Verfassung wohl richtig verstanden.* Doch, wie auch immer: Indem die Verfassung ein oberes Bundesgericht für die Sozialgerichtsbarkeit vorsieht, muß sie ein verbindliches Bild davon bejaht haben, wofür diese Sozialgerichtsbarkeit zuständig sein soll. Was also sind seine verfassungskräftigen Züge? Die Verfassung hat nicht kasuistisch entschieden. Sie hat es mit einem Wort genug sein lassen. Dieses Wort muß, soll es sinnvoll sein, für einen Satz stehen. In welcher Richtung dürfen wir ihn suchen?

Der primäre interpretatorische Ansatz kann hier nur historisch sein. Der Grundgesetzgeber konnte, von der Verfassungsgerichtsbarkeit abgesehen, von zwei Grundsatzgerichtsbarkeiten ausgehen: der ordentlichen und der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Aus der ordentlichen Gerichtsbarkeit löst sich die Arbeitsgerichtsbarkeit, und zwar sowohl als geschichtliche Größe als auch kraft der durchgängigen Gleichartigkeit der Interessenstruktur der Streitigkeiten, die an sie fallen. Die allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit hat ihrerseits zwei große Bereiche nie allgemein und auf Dauer aufgenommen: Die Rechtsprechung betreffend die staatlichen Steuern und die Rechtsprechung betreffend die Sozialversicherung und die Kriegsopferversorgung. Das geschichtlich Besondere daran ist dabei so sehr, daß die allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit sich nicht schon seit je und bleibend darauf erstreckte; denn vor der Generalklausel war es keine Seltenheit, daß einzelne Gebiete des öffentlichen Rechts der Pflege durch die Verwaltungsgerichte entzogen waren. Das Besondere war, daß sich eigene — wenngleich von der Verwaltung zunächst noch unvollkommen getrennte — Gerichtszweige dafür gebildet hatten. Sie hatte der Grundgesetzgeber im Blick. Das Sozialgerichtsgesetz hat es ihm von den Augen abgelesen.

Wir dürfen dabei aber nicht stehenbleiben. Der historische Grund des Verfassungsbegriffs der Sozialgerichtsbarkeit mag helfen, seinen allgemeineren Sinn zu finden. Aber er erübrigt nicht, danach zu suchen. Schon deshalb, weil das Grundgesetz selbst sich allgemeiner ausgedrückt, seine speziellen historischen Vorstellungen also nicht textlich objektiviert hat. Vor allem aber deshalb, weil die Rechtsnorm die Gegenwart zu ordnen und in die Zukunft zu blicken hat. *Den Begriff der Sozialgerichtsbarkeit rein historisch zu deuten, hieße ihn auszutrocknen, ihm die Zukunft normativer Geltung abzuschneiden.* Das Grundgesetz selbst hat ja bereits eine neue Entwicklung gerade auch der Rechtsprechungsbehörden der Sozialversicherung und der Kriegsopferversorgung eingeleitet. Die Struktur der Sozialgerichtsbarkeit gleicht längst nicht mehr der ihrer historischen Vorbilder. *Hier schon muß also dem Begriff der Sozialgerichtsbarkeit unterstellt werden, daß deren historisches Modell variabel ist.* Gleiches gilt aber nicht minder für den Zuständigkeitsbereich. Wäre der Kompetenzbereich der

Sozialgerichte historisch starr, so ergäbe sich eine lebensfremde Alternative: Entweder müßte jede expansive Entwicklung der Sozialversicherung und Versorgung angehalten werden, weil sonst die Gerichtsbarkeit nicht mehr paßt; oder alles Neuland an Sozialversicherung und Versorgung bliebe den Sozialgerichten unzugänglich.

Diese Problematik kam in den letzten Jahren immer wieder zutage. Erstes Beispiel: die Kindergeldgesetzgebung. Hier stand das Rechtswegproblem allerdings im Hintergrund. An der Frontseite wurde vielmehr die Frage der Gesetzgebungskompetenz aufgeworfen. *Indem man den Kinderreichtum den Unfällen zuschlug, vermochte man das Bundesverfassungsgericht⁴⁾, die Kindergeldgesetzgebung noch unter den Begriff der Sozialversicherung und somit unter die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes zu quälen.* Mittlerweile hat sich darin manches geändert. Und es wird interessant sein zu erfahren, welche Kompetenzgrundlage für das neue Kindergeldgesetz⁵⁾ herangezogen wird. *Daß man den Kinderreichtum verwaltungstechnisch nun der Arbeitslosigkeit zugesellt hat, vermag jedenfalls der Kindergeldgesetzgebung den Charakter der Sozialversicherung nicht länger zu erhalten.* Hätte man ihren Vollzug den Finanzämtern übertragen, so wäre auch das letzte äußere Band zur Sozialversicherung zerschnitten gewesen, ohne daß sich an der Sache das Geringste geändert hätte. Dann wäre aber offenbar geworden, daß der Rechtsschutz auf dem Gebiet des Kindergeldes mit dem historischen Bild der Sozialgerichtsbarkeit nichts mehr zu tun hat, daß es also seiner Abstraktion und Verallgemeinerung bedarf, um den Rechtsschutz bei den Sozialgerichten belassen zu können.

Zweites Beispiel: Die soziale Sicherung der freien Berufe, die unaufhaltsam ausgebaut werden wird. Das Bundesverwaltungsgericht⁶⁾ hat dazu entschieden, daß nur die „klassischen“ Zweige der Sozialversicherung in die Zuständigkeit der Sozialgerichte fallen, nicht aber auch die Streitigkeiten aus berufsständischen Versorgungseinrichtungen freier Berufe. Diese Entscheidung mag, was die Auslegung des Sozialgerichtsgesetzes anbelangt, richtig ein. *Aber sie macht die Gefahr deutlich, das Verfahrensrecht zu einem aus Geschichte gezimmerten Prokrustesbett der sozialen Entwicklung werden zu lassen.* Eine ausschließlich historische Betrachtungsweise müßte auch den Verfassungsbegriff der Sozialgerichtsbarkeit auf die vom Bundesverwaltungsgericht als „klassisch“ apostrophierten Zweige der Sozialversicherung beschränken. Dabei hat die Sozialgerichtsbarkeit längst zahlreiche soziale Sicherungen freier Berufe unter ihren Rechtsschutz genommen.

Die Beispiele von Auseinandersetzungen um die Entwicklung der sozialgerichtlichen Zuständigkeit ließen sich vermehren. Doch lassen Sie mich

⁴⁾ BVerfGE 11, 105.

⁵⁾ Bundeskindergeldgesetz vom 14. April 1964 (BGBl I S. 265).

⁶⁾ BVerwGE 17, 74.

stattdessen allgemein darauf hinweisen, wie sehr wir gerade dabei immer wieder auf Argumente stoßen, die mehr darauf aus sind, die soziale Vergangenheit zu konservieren als eine soziale Zukunft zu gewinnen. *Und lassen Sie mich auf die sozialständischen Vorurteile aufmerksam machen, die sich gerade in der Zuständigkeitsverteilung zwischen der Sozialgerichtsbarkeit und der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit immer wieder manifestieren.* Sie entsprechen etwa folgendem Bild. Die Versorgung der vollbürgerlichen Schichten der Beamten und der freien Berufe gehört vor die Verwaltungsgerichte. Auch die allgemeine Fürsorge gehört vor die Verwaltungsgerichte — ist sie doch, wenn die Armut persönlichkeits-eigen ist, nicht von Zwecken der Armenpolizei frei; und fängt sie im übrigen doch weitgehend die Not verarmter, sozial nicht gesicherter Selbständiger auf, also einer bürgerlich charakterisierten Schicht. Dazwischen — in mancherlei Hinsicht gleichsam halblinks — soll in der Tradition der „Arbeiterversicherung“ und in Parallele zu Arbeitsrecht und Arbeitgerichtsbarkeit die Sozialgerichtsbarkeit zu stehen kommen. Vielleicht liegt darin auch einer der Gründe dafür, daß der Rechtsbereich der Sozialgerichtsbarkeit so sehr aus dem allgemeinen Rechtsbewußtsein verdrängt wird.

Wo aber liegt dann die Richtung zulässiger Abstraktion, der historischen Grundlagen der Sozialgerichtsbarkeit? Die Verfassung gibt uns einen variablen Hinweis: das Element des „Sozialen“. Aber er ist vieldeutig und weitläufig wie selten einer. Würde „Sozial“ im allgemeinsten Sinn des Wortes alles kennzeichnen, was das Zusammenleben der Menschen anbelangt, so wäre dieser Sprung ins Allgemeine nutzlos. Auf diese Weise „sozial“ ist alles Recht und alle Rechtsprechung. Wäre „sozial“ Ausdruck jener besonderen Gemeinschaftsbindung, die wir gemeinhin mit der Negationsformel des „Asozialen“ ansprechen, so führte der Sprung ins Allgemeine in die falsche Richtung. Wenn eine Gerichtsbarkeit darauf spezialisiert ist, die Gemeinverpflichtung des einzelnen zu realisieren, so sind es die Strafgerichte. *So bleibt, um die Abstraktion sinnvoll zu steuern, nur jener historisch-konkrete Begriff des „Sozialen“, der das Postulat ausgeglichener Einkommens- und Vermögensverhältnisse und wenigstens eines menschenwürdigen Daseins für alle impliziert.* Auf ihn weisen sachlich und entwicklungsgeschichtlich die Vorbilder der Sozialgerichtsbarkeit hin. Es gibt die Bedeutung des „Sozialen“ wieder, mit der auch das Grundgesetz vom Sozialstaat spricht. Warum sollte das Grundgesetz nicht auch gewollt haben, daß eine eigene Gerichtsbarkeit da ist, diesen Sozialstaat zu verwirklichen? So stoßen wir denn auch im Schrifttum auf die Ansicht, die Sozialgerichtsbarkeit sei durch ihren Dienst an „dem höheren Ziele sozialer Gerechtigkeit“ qualifiziert?).

?) Grömig, NJW 1964, S. 1185 (unmittelbar auf ein „Sozialrecht“ gemünzt, das jedoch die klare Entsprechung zur sozialgerichtlichen Zuständigkeit ist).

Doch das ist nur eine halbe Wahrheit. Zwar läßt sich denken, daß der Sozialgerichtsbarkeit nur Aufgaben zukommen können, die wesentlich sozial geprägt sind. Aber das Gegenteil ist ausgeschlossen: Keine Sozialgerichtsbarkeit kann jemals alle Angelegenheiten von sozialer Bedeutung an sich ziehen. Ein Sozialstaat, der seine ordentliche, Arbeits-, Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit zugleich garantieren und von der äußersten Anstrengung zu sozialer Gerechtigkeit freistellen wollte, wäre ein Widerspruch in sich. Die Masse der evident sozialen Aufgaben, die das Sozialgerichtsgesetz vor den Toren der Sozialgerichtsbarkeit gelassen hat und lassen mußte, ist eindrucksvoll genug, um das zu beweisen. Kann und muß also der Gesetzgeber sozial irrelevante Streitigkeiten grundsätzlich von der Sozialgerichtsbarkeit fernhalten, so zieht die soziale Relevanz doch nicht einen Graben zwischen ihr und anderen Gerichtsbarkeiten. *Und so gewiß die Sozialgerichtsbarkeit in eine soziale Expertenrolle — man darf wohl sagen: In eine soziale Führungsverantwortung — hineinwächst, so wenig darf sie ihre soziale Funktion für ausschließlich halten.*

Damit korrespondiert im materiellen Recht, daß es im Sozialstaat kein real ausscheidbares Sozialrecht geben kann. Es gibt real ausscheidbare Rechtsgebiete, wie etwa das Gemeinderecht oder das Mietrecht. Es gibt auch faßbare Grenzen etwa des Sozialversicherungs- oder des Fürsorge-rechts. *Aber das Sozialrecht an sich ist — wie ähnlich das Wirtschaftsrecht — nur ideal zu erfassen und nur in Schwerpunkten real sichtbar zu machen.* Daß seit Otto Gierke immer wieder die verschiedensten Versionen von Sozialrecht angeboten werden und manche von ihnen recht kompakt und überschaubar sind, steht dem nicht entgegen. Nicht alle haben das Anliegen des sozialen Ausgleiches und der menschenwürdigen Daseinssicherung im Auge. Zwar sind sie fast alle begriffliche Reaktionen auf Ideologien des privaten und des öffentlichen Rechts; und sie wenden sich irgendwie gegen die etatistische, obrigkeitliche Einseitigkeit des öffentlichen Rechts, gegen den zeitweise solipsistischen Individualismus des privaten Rechts und gegen dessen liberale Blindheit gegenüber kollektiven und ökonomischen gesellschaftlichen Macht- und Abhängigkeitsverhältnissen. So gehören die Sozialrechtstheorien zwar häufig — kausal, final oder nur im Effekt — dem diffusen Strom der modernen sozialen Bewegung zu, aber doch nicht immer. Jedoch nur soweit sie der Idee eines Rechts des sozialen Ausgleiches und der sozialen Sicherung zugeordnet sind, können sie hier in Betracht und Vergleich gezogen werden. Aber freilich auch dann geben sich die Konzeptionen eines Sozialrechts zumeist gegenständlich beschränkt. Daran ist teils die Nabelschau des Spezialisten und Reformers, teils schlicht wissenschaftliche Nachlässigkeit schuld. Vor allem aber stellte sich dem Betrachter aus seiner historischen Situation heraus nicht selten die soziale Aufgabe des Staates und des Rechts als gegenständlich be-

schränkt dar. Erst die immer neuen Schwierigkeiten einer bewußten und langfristigen Sozialpolitik und die Verfeinerung des sozialen Gerechtigkeitsgefühls haben die Universalität der sozialen Problematik geoffenbart. Und erst eine jahrzehntelange politische Entwicklung hat zu dem umfassenden Verfassungsauftrag der Sozialstaatlichkeit geführt. Nachdem dieser Prozeß sich sowohl auf tatsächlichem wie auf rechtlichem Felde jedoch vollzogen hat und bewußt geworden ist, ist die Annahme eines abgeschlossenen Bereiches sozialen Rechts unhaltbar geworden. Gewiß gibt es von Rechtsgebiet zu Rechtsgebiet Unterschiede der Häufigkeit und Intensität sozialer Problematik. Aber das Recht muß überall wachsam sein, der sozialen Ungerechtigkeit Herr zu werden. Und diese Aufgabe gegenständiglich katalogisieren zu wollen, ist hoffnungslos.

Ziehen wir hier eine Zwischenbilanz: Der äußere Rahmen der Sozialgerichtsbarkeit ist der des sozialen Rechts. Sie muß sich in dieses Feld jedoch mit anderen Gerichtszweigen teilen. Die Frage nach dem materiellen Prinzip des sozialgerichtlichen Zuständigkeitsbereichs verengt sich somit zu der Frage nach dem materiellen Prinzip der Auswahl aus dem sozialen Recht. Nach wie vor offen ist, wie der historische Ansatz der Sozialgerichtsbarkeit in Richtung auf diese Frage zur Regel abstrahiert werden kann.

Gehen wir, um die Möglichkeiten abzutasten, den Weg des Experiments, den der erste Anschein nicht zuletzt dem Schrifttum immer wieder nahelegen schien. Da weist etwa die tägliche Begegnung des Sozialrichters mit dem medizinischen Sachverständigen auf die körperliche Leistungsfähigkeit als eine typische Voraussetzung sozialer Ansprüche hin. Aber sogleich zeigt sich, daß damit weder ein umfassendes noch ein ausschließliches Kriterium der Sozialgerichtsbarkeit zu gewinnen ist.

Da stoßen wir weiter auf den Vorschlag, den maßgeblichen Grundsatz sozialgerichtlicher Kompetenz darin zu sehen, daß sich „die Parteien in einem Verhältnis gegenüberstehen, das man schlechthin als Geben und Nehmen im Sinne eines Austausches von Leistung und Gegenleistung betrachten muß⁸⁾. Der Sozialversicherungsbeitrag ist danach ebenso Leistung wie das Opfer an Leben und Gesundheit. Als Gegenleistung gelten Renten verschiedensten Maßen, Heil- und Pflegeleistungen und anderes mehr. Und schließlich kommt nichts dabei heraus, als daß für die Sozialgerichte in Anspruch genommen wird, was für die Zivil- und Arbeitsgerichte typisch ist, ja zum Urbild des Rechtsstreits schlechthin gehört.

Erfolglos bleibt auch der Versuch, das Verhältnis der Sozialgerichtsbarkeit zur allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit als eine perfekte Parallele zu

⁸⁾ Grömig a. a. O. 5. 1183 (s. o. Fußn. 7).

dem Verhältnis der Arbeitsgerichtsbarkeit zur ordentlichen Gerichtsbarkeit zu sehen. Die Arbeitsgerichtsbarkeit ist als Ganzes von dem Gegensatz zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern geprägt. Der Sozialgerichtsbarkeit fehlt ein durchgehender Interessengegensatz. Im Regelfall der Sozialversicherungsstreitigkeit besteht noch mittelbar ein Dualismus von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Aber so wie die Sozialversicherung längst keine Arbeiter- und Angestelltenversicherung mehr ist, reicht auch der Interessenhintergrund des sozialversicherungsrechtlichen Streitverhältnisses weit über jenen diffusen Dualismus hinaus. Versorgung und Fürsorge kennen grundsätzlich keinen engeren Gegensatz als den zwischen dem Bedürftigen und der staatlichen Gemeinschaft — oder wenn man so will: dem Steuerzahler —. Die differenzierende Regelung der Beisitzerfrage in der Sozialgerichtsbarkeit und ihr Verhältnis oder Mißverhältnis zum konkreten Streitfall spiegeln deutlich, in welchem Maße das Interessenspiel von Verfahrensart zu Verfahrensart, ja selbst von Prozeß zu Prozeß wechselt.

Eine wieder andere Versuchung ist es, das Verhältnis zwischen der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Sozialgerichtsbarkeit als ein Gegenstück zu der Aussonderung der Finanzgerichtsbarkeit aus der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit zu sehen. Da stoßen wir zunächst auf eine Erwägung, die eng mit dem historischen Vorstellungsbild verbunden ist und von der wir uns alle wohl immer wieder leiten lassen. Ebenso wie parallel für die Finanzgerichtsbarkeit nehmen wir für die Sozialgerichtsbarkeit gerne an, daß diese Sondergerichtsbarkeit eigentlich eine Verbeugung vor der esoterischen Technizität des Steuerrechts einerseits und des Sozialversicherungs- und Kriegsofpferversorgungsrechts andererseits sind. Einfach darum scheint es zu gehen, daß diese Rechtsgebiete je den ganzen Mann einfordern und dem Spezialisten ebenso ein nachhaltiges Ausgreifen versagen, wie sie sich dem Nichtspezialisten verschließen. Wieviel daran Wahres ist, braucht nicht betont zu werden. Aber der Gedanke verläuft im Quantitativen. Er führt zu keinem qualitativen Kriterium, an dem die Materien der Sozial- und auch der Finanzgerichtsbarkeit erkannt werden können. Weder waren und sind sie alle gleich kompliziert; noch sind sie alle komplizierter als die Rechtsgebiete, deren Pflege anderen Gerichten zugewiesen ist.

Doch auch im Gegenständlichen scheint das Vis-à-vis zur Finanzgerichtsbarkeit hilfreich zu sein. Wird im Zuständigkeitsbereich der Finanzgerichte Geld eingenommen, so wird doch im Zuständigkeitsbereich der Sozialgerichte Geld ausgegeben. Ist nicht letztlich die Sozialgerichtsbarkeit so die verwaltungsgerichtliche Entsprechung zur Leistungsverwaltung? Auch damit aber wird die Wahrheit nur einseitig und teilweise begriffen. Leistungsverwaltung ist genau so wenig nur Geldausgeben wie Eingriffsver-

waltung nur Geldeinnehmen ist. Finanzgerichte haben nur mit Geldeinnahmen zu tun, die Sozialgerichte zwar viel mit Leistungen, aber nicht nur mit Geldleistungen. Der Finanzgerichtsbarkeit fehlt die Konzentration auf das Soziale, der Sozialgerichtsbarkeit ist sie wesentlich. Schließlich und vor allem aber ist die Finanzgerichtsbarkeit einer Verwaltung zugeordnet, die ausschließlich dazu da ist, Einnahmen zu erzielen; die Träger der Sozialversicherung aber haben ebenso sehr eine nehmende wie eine gebende Hand. Daß dieses Aufkommen der sozialen Umverteilungsmasse so gerne übersehen wird, ist ein eigenartiges Dunkelfeld in der Charakteristik der Sozialgerichtsbarkeit, das tieferes rechtssoziologisches Augenmerk verdienen würde.

Der Augenschein, den uns äußere Strukturverwandtschaften der Gerichtszweige und typische Prozeßsituationen bieten, ergibt die Regel, die zu suchen ist, also nicht. Doch bleibt ebenso aufschlußreich, daß das materielle Prinzip der Sozialgerichtsbarkeit auf diesem Wege immer wieder gesucht wird, wie daß es dabei nicht gefunden werden kann. Muß es vom historischen Kern der Sozialgerichtsbarkeit ausgehend in dem konturschwachen Feld des Sozialrechts liegen, so liegt nichts näher, als im materiellen System des sozialen Rechts die nächstallgemeinere Kategorie aufzusuchen, der die historischen Erscheinungen der Sozialgerichtsbarkeit zuzuordnen sind. Aber hier begegnen wir wieder einer gewiß zentralen Sorge der künftigen Arbeit dieses Verbandes: *Eben dieses System des Sozialrechts ist kaum entwickelt*. Weil die soziale Aufgabe des Staates und des Rechts historisch erst nach und nach sichtbar geworden und so stückweise — hier bewußt, dort unbewußt, hier konzentriert, dort verstreut — in Angriff genommen worden ist, erschien das soziale Recht gegenständlich abgrenzbar. Von diesem Ausgangspunkt aus konnte der in einer Zeit sozial erfüllter Gerechtigkeit im Unendlichen verlaufende Kosmos des sozial bestimmten und zu bestimmenden Rechts aber nicht voll erfaßt und systematisch bewältigt werden. So begann der historische Zufall der rechtspolitischen Entwicklung das System zu regieren und blieb der ordnende Blick auf die Sache gebrochen und verkürzt. Und zu den irritierenden Momenten auf der Suche nach dem materiellen Verfassungsprinzip der Sozialgerichtsbarkeit zählt nicht zuletzt, daß gerade auch das Grundgesetz den Geist eines verständlichen historischen Pragmatismus atmet, wo immer es — ohnedies nur bei der Zuständigkeitsordnung — sozialrechtliche Fragen im einzelnen anspricht. Gibt es ihm aber nach, wendet es sich vollends zur Historie um, so muß es wie Lots Weib versteinern. Doch ist dieses Schicksal nicht unausweichlich.

Fehlt gegenwärtig auch noch ein umfassendes System des sozialen Rechts, so zeichnen sich in den Schwerpunktbereichen doch dessen Bausteine ab.

So erschloß sich sachbezogener Betrachtungsweise die Systemeinheit der „sozialen Sicherheit“. Sie umfaßt jene Summe öffentlicher sozialer Einrichtungen und Hilfen, die sich in Versorgung, Sozialversicherung und Fürsorge gegliedert findet, ist aber offen für deren Vereinheitlichung und Verallgemeinerung bis hin zur Staatsbürgerversorgung. Sie ist die gefragte, nächstallgemeinere Kategorie des Sozialrechts, welche die historischen Vorläufer des sozialgerichtlichen Zuständigkeitsbereichs ebenso aufnimmt wie deren dynamische Entfaltung und Entwicklung. Die „soziale Sicherheit“ ist also das *Verfassungsprinzip der Sozialgerichtsbarkeit*, wenn anders deren Verfassungsgarantie verbindlich in die Zukunft weisen soll.

Der Gesetzgeber darf diese Linie nicht beliebig überschreiten. Er darf die Sozialgerichtsbarkeit den Aufgaben der sozialen Sicherheit nicht entfremden. Andererseits ist dem Gesetzgeber kein Perfektionismus auferlegt. Er braucht den Sachbereich der sozialen Sicherheit den Sozialgerichten nicht erschöpfend zuzuweisen. Solange und soweit er den historischen Kern der Verfassungsgarantie noch greifbar vorfindet, mag er sich daran halten. Sollte er sich je verflüchtigen, könnte er der Verallgemeinerung schon der Sache nach kaum ausweichen. Daß der aktuelle Gesetzgeber — vor allem gegenüber der öffentlichen Fürsorge, aber auch im Bereich der Versorgung und selbst im Rahmen der Sozialversicherung — den Weg des Minimalismus ging, braucht nicht betont zu werden. Ob es besser gewesen wäre, weiter zu gehen, braucht nicht erörtert zu werden. Fest steht, daß seine Entscheidung der Sozialgerichtsbarkeit die ausschließliche richterliche Verantwortung für das System der sozialen Sicherheit bei weitem vorenthalten hat.

Damit komme ich auf die Wahrheit zurück, die im Namen des *Deutschen Sozialgerichtsverbandes* liegt. Der Sozialgerichtsbarkeit ist zwar ein weitgehend homogenes, jedoch kein auch nur einigermaßen geschlossenes Sachgebiet anvertraut. Ihr Zuständigkeitsbereich kann nicht der Sache nach, sondern nur der gemeinsamen Gerichtsbarkeit nach benannt werden. Sie hat eine soziale Funktion, aber doch einen kaum georteten Platz in einem noch unerschlossenen System sozialen Rechts. Sie dient der sozialen Sicherheit und ist doch nicht schlechterdings *ihre* Pflegestätte. Würde diese Spannung nicht gesehen, wäre eine fruchtbare, nachhaltige Erforschung auch nur des Rechts der Sozialgerichtsbarkeit nicht zu erwarten.

IV.

Ich komme zum Schluß. Der *Deutsche Sozialgerichtsverband* hat sich einer Rechtslandschaft zugewandt, deren politischer Herr nur zu oft gewechselt

hat, die verheert ist durch die jahrzehntelangen Stürme einer hektischen Gesetzgebung, deren Kulturen durch legalistische und exegetische Einseitigkeit steril geworden sind, deren Äckern der langhinziehende Pflug der Wissenschaft fehlt, deren allzu häufigen Veränderungen eine erschöpfte Geographie längst nicht mehr folgen konnte, an deren Gemarkungen dicht wuchernde Hecken die Sicht beschneiden und deren Grenzen weithin künstlich sind. Er wird die Heftigkeit gesetzgeberischer Winde besänftigen, die Kulturen durch neue Methoden und Ausblicke beleben, über die Äcker die Furche des Systems legen, die Hecken niederschlagen, den Boden untersuchen und das Land aufnehmen müssen. Und er muß die Grenzen öffnen. Er muß die Schwierigkeiten, vor denen die Sozialgerichtsbarkeit steht, hineinstellen, in den großen Malaise des deutschen Verwaltungsrechts, mit einem weitgehend veralteten Apparat Rechtsstaat, Sozialstaat und Demokratie zu realisieren und zu integrieren. Er muß die Probleme der Sozialgerichtsbarkeit in dem größeren Rahmen des deutschen Sozialrechts sehen, das nach einem Jahrhundert sprunghaften und oft orientierungslosen Aufbaues nun sich seiner Aufgabe und fast universalen Reichweite bewußt werden, sich konsolidieren und seinen Platz im Gefüge des demokratischen und sozialen Rechtsstaates finden muß. Er muß sehen und damit fertig werden, daß gerade sein Arbeitsbereich systematisch — und das heißt nicht in grauer Theorie, sondern in wesentlichen Sachbezügen — nach nur zu vielen Richtungen hin offen ist. Und selbst als dem prozessualen Vaterland der „sozialen Sicherheit“ ist der Sozialgerichtsbarkeit noch eine gewaltige Irredenta auferlegt.

Doch darf diese Fülle ungesicherter Beziehungen nicht entmutigen. In allen diesen Bewegungen und Verbindungen wird der konkrete Ansatz nichts weniger als sinnlos. Er wird zur entscheidenden Voraussetzung, überhaupt voranzukommen. Das Feld der sozialgerichtlichen Zuständigkeit mag der Ergänzung und Zusammenschau bedürfen; aber daß es als legislativischer Komplex wenigstens historisch und positiv greifbar ist, daß es im sozialen Zweck nicht ausschließlich, aber homogen ist und daß es durch eine gemeinsame Tradition — nicht zuletzt der Gerichtsbarkeit — geprägt und entfaltet ist, erlaubt Besinnung in der Erscheinungen Nebel und Flucht. Sozialversicherung und Versorgung dürfen nicht wieder in die Genügsamkeit des Spezifischen zurückfallen; aber nur in der Auseinandersetzung mit dem Konkreten kann sich das Allgemeine bewähren und entwickeln. So dürfen wir hoffen, daß von der Arbeit des *Deutschen Sozialgerichtsverbandes* neue Hilfen und Impulse ausgehen auf das Recht der Sozialversicherung und der Versorgung, auf das soziale Recht und das Verwaltungsrecht, ja auf die Ordnung unseres sozialen Rechtsstaats schlechthin. So dürfen wir hoffen, daß er den Menschen dienen kann, denen das Recht — denen dieses Recht — gilt.