

Überlegungen zur Veränderung des Anpassungsverfahrens für Renten in der Bundesrepublik Deutschland: Von der bruttolohn- zur nettolohnbezogenen Anpassung?*

Von Winfried Schmähl

Verschiedene Möglichkeiten zur Veränderung des Rentenanpassungsverfahrens in der Bundesrepublik Deutschland werden vergleichend analysiert, die angesichts aktueller und sich für die Zukunft abzeichnender Finanzierungsprobleme im Alterssicherungssystem besondere Beachtung finden. Der Beitrag stellt einen methodischen und empirischen Versuch dar, die Kenntnis über verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten und deren Konsequenzen zu vertiefen. Anhaltspunkte über empirische fundierte (Verteilungs-)Wirkungen werden mit Hilfe von ex post-Simulationen gewonnen.

1. Zum Problemhintergrund

In den vergangenen Jahren wurden in der Bundesrepublik Deutschland wie auch in verschiedenen anderen Ländern¹ vor allem kurz- und mittelfristig orientierte Eingriffe in die Ausgabenentwicklung des Rentenversicherungssystems vorgenommen. Nicht zuletzt angesichts der sich abzeichnenden Finanzprobleme — vor allem wegen der sich ändernden Altersstruktur der Bevölkerung — werden weitere Maßnahmen zur Reduzierung des Ausgabenanstiegs diskutiert². Die Anpassung — d. h. die periodische Erhöhung — individueller Rentenzahlungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung (mit Folgewirkungen auch für andere Transferzahlungen in der Bundesrepublik)³ findet dabei besondere wissenschaftliche und öffentliche Beachtung.

* Für Hilfen bei der Durchführung einiger Simulationsberechnungen danke ich Herrn Dipl.-Volkw. R. Meierjürgen.

¹ Siehe zum Überblick *Schmähl* (1983 a).

² Vgl. *Schmähl* (1983).

³ So folgen beispielsweise in der Bundesrepublik Kriegsofferrenten, Kriegsschadenrenten des Lastenausgleichs und Renten der Alterssicherung für Landwirte dem Satz, mit dem Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung erhöht werden. Darüber hinaus sind spätere Transferzahlungen an diesen Anpassungssätzen orientiert, so daß Krankengeld (§ 182 Abs. 18 RVO) sowie das Übergangsgeld aus der Rentenversicherung, das Verletzten- und das Übergangsgeld aus der Unfallversicherung, das von der Bundesanstalt für Arbeit gezahlte Übergangsgeld sowie Versorgungs-, Kranken- und Übergangsgeld nach dem Bundesversorgungsgesetz (§ 15 Abs. 2 Rehabilitations-Angleichungsgesetz und § 16 c Abs. 2 Bundesversorgungsgesetz).

Wenn im folgenden einige Überlegungen zur Modifizierung des Anpassungsverfahrens am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland erörtert werden, so handelt es sich dabei aber nur um *ein* mögliches Instrument zur Beeinflussung der Ausgabenentwicklung, zugleich auch des Finanzbedarfs. Wenn es primär um Minderungen des Anstiegs des künftigen Finanzbedarfs im Bereich der Alterssicherung geht, dann gibt es wohl quantitativ gewichtigere Maßnahmen als Veränderungen der Anpassungen, so zum Beispiel eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit⁴. Grundsätzlich sollte beachtet werden — und unter diesem Gesichtspunkt werden nachfolgend auch verschiedene Alternativen des Anpassungsverfahrens untersucht —, daß es im Bereich der Alterssicherungspolitik um die Entwicklung eines aufeinander abgestimmten, eine größere Zahl von Maßnahmen umfassenden Konzepts zur Anpassung der Alterssicherung an sich ändernde Bedingungen und zur Verminderung und Verteilung damit verbundener einkommensmäßiger Belastungen geht.

Im folgenden sollen verschiedene Formen einer mehr oder weniger starken Abkehr von der bisher praktizierten bruttolohnorientierten Anpassung vergleichend analysiert werden. Im Mittelpunkt werden dabei Verteilungswirkungen stehen. Auf andere Beurteilungskriterien ist an anderer Stelle eingegangen worden⁵.

Der Beitrag stellt einen methodischen und empirischen Versuch dar, die Kenntnis über Ausgestaltungsmöglichkeiten des Anpassungsverfahrens und deren Wirkungen zu vertiefen. Ausgangspunkt ist eine kurze Skizze des gegenwärtig praktizierten Verfahrens (2.). Sodann werden verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten eines an der Nettolohnentwicklung orientierten Anpassungsverfahrens („Nettoanpassung“) nebst Begründungen dargestellt und hinsichtlich einiger Wirkungen im Vergleich zum gegenwärtigen Verfahren mit Hilfe einer *ex post*-Simulation untersucht (3.1). Anschließend wird eine Alternative zur Netto-Anpassungskonzeption diskutiert (3.2), wiederum unter Berücksichtigung unterschiedlicher Ausgestaltungsformen und ihrer quantitativen Konsequenzen, bevor im letzten Abschnitt (4.) einige Schlußfolgerungen für die weitere Entwicklung aus der vorgelegten Analyse gezogen werden.

2. Skizze des bisherigen Anpassungsverfahrens

In der Bundesrepublik ist die sogenannte „allgemeine Bemessungsgrundlage“ (*BG*) die zentrale Größe für die Rentenanpassung. Sie be-

⁴ Zum Überblick siehe *Schmähl* (1983) mit weiteren Hinweisen sowie *Schmähl* (1983 g).

⁵ Ein Überblick über andere Beurteilungskriterien sowie eine Systematik für Rentenanpassungsverfahren findet sich in *Schmähl* (1983 f).

ruht auf der Entwicklung durchschnittlicher Bruttoarbeitsentgelte (bruttolohnorientierte Rentenanpassung). Die jährliche Veränderungsrate der „allgemeinen Bemessungsgrundlage“ ist im Prinzip zugleich der jeweilige Anpassungssatz⁶.

Die allgemeine Bemessungsgrundlage eines Jahres t wurde bis 1978 als gleitender Dreijahresdurchschnitt jeweils aus dem durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten (L^d) der Jahre $t - 4$ bis $t - 2$ ermittelt:

$$(1) \quad BG_t = (L_{t-2}^d + L_{t-3}^d + L_{t-4}^d) : 3 .$$

Der Anpassungssatz (A_t) ergab sich zugleich (im Prinzip) aus

$$(2) \quad A_t = \frac{BG_t}{BG_{t-1}} - 1 .$$

Nach einer 3-jährigen Abkoppelung der Entwicklung der BG von der Bruttolohnentwicklung (L^d)⁷ im Interesse einer Minderung des Anstiegs der Rentenausgaben galt seit 1982, daß BG — als politisch bestimmter Wert — zwar in seinem Absolutbetrag nicht mehr unmittelbar auf L^d basiert, wohl aber mit der *Veränderung* des in Gleichung (1) bezeichneten Dreijahresdurchschnitts *fortgeschrieben* wurde, d. h. also

$$(3) \quad BG_t = BG_{t-1} \cdot F_t^b ,$$

wobei F^b für den Fortschreibungsfaktor steht.

Der damit maßgebende Fortschreibungsfaktor beruht also auf der Veränderung des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts aller Versicherten (L^d) und lautet:

$$(4) \quad F_t^b = \frac{L_{t-2}^d + L_{t-3}^d + L_{t-4}^d}{L_{t-3}^d + L_{t-4}^d + L_{t-5}^d} .$$

Anhand der Gleichungen (3) und (4) lassen sich einige der zentralen Kritik- und Diskussionspunkte im Zusammenhang mit dem derzeit praktizierten Anpassungsverfahren verdeutlichen:

Eine der Fragen bezieht sich darauf, ob BG weiterhin den durchschnittlichen Bruttolöhnen folgen soll oder ob der Fortschreibungsfaktor mehr oder minder stark in Richtung auf eine Nettolohngröße ver-

⁶ Daß zwischen der Veränderung der Bemessungsgrundlage und ihrer Verwendung als Anpassungssatz bis 1978 eine Verzögerung bestand und auch — durch die Verschiebung des Anpassungstermins vom 1. 1. auf den 1. 7. — seit 1983 wieder besteht, ändert nichts am grundsätzlichen Zusammenhang.

⁷ 1979 - 1981 wurden die Anpassungssätze diskretionär — unabhängig von der Veränderung der auf L^d basierenden BG (Gleichung 1) — festgesetzt und zwar mit 4,5 v. H. (1979) bzw. jeweils 4 v. H. für 1980 und 1981.

ändert werden soll⁸. Die Begründungen dafür erfolgen vor allem aus verteilungspolitischer Sicht: Während Renten bislang faktisch frei von Belastungen durch Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuerzahlungen sind, aber dem Anstieg der Bruttolöhne folgen, wurden die Bruttolöhne der Arbeitnehmer im Zeitablauf immer stärker durch direkte Abgaben belastet. Lag die durchschnittlich auf Bruttolöhne entfallende direkte Abgabenbelastung 1957 — dem Jahr der Rentenreform — noch bei rd. 14 v.H., so hat sie sich bis 1981 etwa verdoppelt auf rund 30 v.H. Damit ist die Relation von Renten zu (durchschnittlichen) Nettolöhnen deutlich gestiegen. Verwendet man dabei als Rente den Fall der sogenannten „Eckrente“⁹, so hat sich das „Netto-Eckrentenniveau“ (Eckrente zu durchschnittlichem Nettoarbeitsentgelt) von 59 v.H. (1957) auf 65 v.H. (1982) erhöht.

Wenn — was befürchtet wird — direkte Abgaben (insbesondere Rentenversicherungsbeiträge) weiter quotall steigen, so erhöht sich zunehmend das Nettoniveau. Um dies zu verhindern und um zugleich den Anstieg der Abgabenbelastung für Arbeitnehmer zu mindern sowie (durch einen verminderten Ausgabenanstieg) die Rentenversicherungsträger finanziell zu entlasten, wird vielfach eine Fortschreibung der Bemessungsgrundlage nach Maßgabe des Nettolohn- und nicht mehr des Bruttolohn-Anstiegs gefordert („*Nettoanpassung*“). Eine Abkehr von der Lohnbezogenheit der Rentenanpassung überhaupt ist bisher kaum gefordert worden.

In verteilungspolitischer Sicht steht bei Forderungen nach der Abkehr vom bisher praktizierten Verfahren der Bruttoanpassung also zumeist die *Verteilung zwischen den „Generationen“* im Zentrum der Überlegungen. Als Indikator für ihre Messung (zu einem bestimmten Zeitpunkt — Querschnittsbetrachtung) dienen in der Regel — wie erwähnt — Angaben über die Höhe des „Eckrentenniveaus“. Entspricht der Anpassungssatz der durchschnittlichen Brutto- bzw. Nettolohnzuwachsrate, so bleibt entweder das Brutto- oder das Netto-Eckrentenniveau im Zeit-

⁸ Ein anderer Diskussionspunkt war viele Jahre der time lag zwischen Entwicklung von BG_t und L_t^d . Hier wurde vielfach eine „Aktualisierung“ gefordert und durch das Haushaltsbegleitgesetz 1984 inzwischen auch teilweise realisiert, indem der time lag verkürzt wurde. Auf diesen Aspekt gehe ich im folgenden nicht ein. Zu den Zusammenhängen zwischen Länge des time lag, Lohnzuwachsrate, Rentenniveau und Budgetsaldo des Rentenversicherungshaushalts vgl. Schmähl (1977), S. 359 - 380; zur Aktualisierungs-Diskussion Grohmann (1984), Müller (1982), Schmähl (1983 b).

⁹ Eckrente = Rente eines Versicherten mit 40 Versicherungsjahren und einem Vohundertsatz der persönlichen Bemessungsgrundlage von 100 (vereinfacht bedeutet letzteres, daß der Bruttolohn des Versicherten im Durchschnitt seines Versichertenlebens dem durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten entsprach). Brutto- bzw. Netto-Eckrentenniveau in einem Jahr ist definiert als Eckrente zum durchschnittlichen Brutto- bzw. Nettoarbeitsentgelt aller Versicherten in diesem Jahr.

ablauf konstant. Die Bezugsgröße für die Anpassung hat also wichtige Auswirkungen auf die Höhe des Rentenniveaus. Ein höherer Anpassungssatz erfordert aber *cet. par.* höhere Abgaben (absolut und/oder relativ). Dies beeinflusst die Höhe des Nettolohnes und damit wiederum das Netto-Eckrentenniveau. Schon hieran wird der verteilungspolitische Kern der Finanzierungsfrage von Renten deutlich.

Die Ausgestaltung der Anpassungsregelung ist aber auch für die *Verteilungssituation innerhalb der Gruppe der Rentenempfänger* bedeutsam. So ist für die Relation der Renten zueinander („Rentenstruktur“) während der Ruhestandsphase entscheidend, ob Anpassungen mit einem einheitlichen Satz für alle Renten oder in irgendeiner Weise mit unterschiedlichen Sätzen erfolgen. Solche Differenzierungen werden häufig im Zusammenhang mit Nettoanpassungsmodellen diskutiert („soziale Staffelung“).¹⁰

3. Brutto- und nettolohnbezogene Renten Anpassung

Die verteilungspolitischen Zielvorstellungen der Parteien und Sozialpartner für die weitere Gestaltung des Alters- und speziell des Rentenversicherungssystems sind bisher zwar nur grob umrissen. Aber es herrscht derzeit (1983) zwischen den großen politischen Parteien in der Bundesrepublik weitgehend Übereinstimmung darüber, daß sich in Zukunft (Netto-)Renten und Nettolöhne „im Gleichschritt zueinander entwickeln“ sollen¹¹. Daraus darf aber nicht vorschnell geschlossen werden, daß dies zwingend eine sog. Nettoanpassung der Renten erfordert, d. h. eine Orientierung der Anpassung an der Entwicklung von Nettolöhnen. Eine solche umfassend verstandene Nettoanpassung wird zwar oftmals befürwortet — so u. a. von der FDP, von der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, auch von manchen Wissenschaftlern¹² —, doch ist diese Änderungsvorstellung vor allem unter verteilungspolitischen Gesichtspunkten umstritten. Der Vorschlag einer Nettoanpassung von Renten steht in Konkurrenz zu anderen Gestaltungsmöglichkeiten des Anpassungsverfahrens wie auch zu weiteren

¹⁰ Darüber hinaus hat aber auch der Anpassungssatz bzw. die Höhe der allgemeinen Bemessungsgrundlage Einfluß auf den *Lebenseinkommensverlauf*. Zum einen wird die *Einkommensänderung bei Ausscheiden aus dem Erwerbsleben (das individuelle Rentenniveau)* über den Absolutbetrag der allgemeinen Bemessungsgrundlage (der vom Fortschreibungsfaktor beeinflusst wird) bei der erstmaligen Rentenberechnung maßgebend mitbestimmt. Zum anderen hängt von der Anpassung die weitere *Entwicklung der Rente in der Ruhestandsphase* ab.

¹¹ Die Bundesregierung hat dies inzwischen auch als Grundsatz durch das Haushaltsbegleitgesetz 1984 in die Reichsversicherungsordnung (RVO) eingeführt (§ 1272 Abs. 2 RVO).

¹² So zuletzt von *Lampert* (1982) in einem Gutachten für die Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände.

Maßnahmen. Die wichtigsten Unterschiede sollen kurz erläutert und analysiert werden.

3.1 Nettoanpassungsverfahren

3.1.1 Begründungen für eine Nettoanpassung¹³

Die Begründung für eine Abkehr vom bisherigen, ausschließlich bruttolohnorientierten Anpassungsverfahren ist vor allem verteilungspolitisch motiviert, auch wenn sie mit einer finanziellen Entlastung der Rentenversicherung begründet wird. Wie bereits erwähnt, steht dabei die als längerfristig finanzierbar gehaltene Höhe des Netto-Eckrentenniveaus im Mittelpunkt. Steigerungen direkter Abgaben sollen dieses Rentenniveau nicht erhöhen. Damit würde zugleich — verglichen mit der gegenwärtigen Anpassungsformel — der aufgrund der demographischen Entwicklung erwartete Beitragsanstieg in der Rentenversicherung gemindert. Befürchtet wird auch, daß bei bruttolohnbezogener Anpassung die abgabefreie Rente den Nettolohn eines vergleichbaren Arbeitnehmers bald übersteigen würde.

Als besonderer Vorzug eines Netto-Anpassungsverfahrens wird vielfach — und nicht nur von den Versicherungsträgern — neben seiner Praktikabilität hervorgehoben, daß hieraus unmittelbare finanzielle Entlastungen der Rentenversicherung durch Minderausgaben resultieren, während z. B. bei einer effektiven Rentenbesteuerung, die zwar auch den Anstieg der individuellen Renten reduzieren würde, den Versicherungsträgern diese Mittel nicht, zumindest nicht unmittelbar, zur Verfügung stünden.

3.1.2 Ausgestaltung einer Nettoanpassung

Grundsätzlich — dies betrifft alle zu behandelnden Varianten — sind folgende zwei Aspekte festzuhalten:

Erstens: Auch wenn sich die Anpassung künftig am Anstieg von Nettolöhnen orientierte, so bliebe doch die relative Abstufung der Renten untereinander (zumindest bei der Erstfestsetzung) abhängig von der früheren relativen Bruttolohnposition (über die Berechnung der persönlichen Bemessungsgrundlage)¹⁴. An der Rentenformel zur Erstberechnung der Rente änderte sich formal nichts:

$$(5) \quad R_t^z = v \cdot pB \cdot s \cdot BG_t,$$

¹³ Die Argumente zugunsten einer Nettoanpassung sind schon verschiedentlich ausführlich dargestellt worden, weshalb ich mich hier auf wenige — mehr stichwortartige — Hinweise beschränke. Vgl. u. a. Wissenschaftlergruppe (1981). *Transfer-Enquête-Kommission* (1981), Kap. 9.3 und Schmähl (1983 b, Teil B) mit vielen weiteren Literaturhinweisen.

¹⁴ Anders Albers (1982), 107 ff. Eine Auseinandersetzung mit dieser Konzeption findet sich bei Schmähl (1983 c), 96 - 101.

wobei

- R^z = Rentenzahlbetrag (im Jahr t),
 v = anrechnungsfähige Versicherungszeit,
 pB = persönliche Bemessungsgrundlage (in v. H.)¹⁵,
 s = Steigerungssatz (bei Altersrenten 1,5 v. H. pro Versicherungsjahr),
 BG = allgemeine Bemessungsgrundlage.

Für die relative Rentenhöhe (die Rentenstruktur der Zugangsrenten) bleibt also die Bruttolohnbezogenheit auch bei einer Nettoanpassung erhalten. Allerdings wird zur Fortschreibung von BG im Vergleich zum gegenwärtigen Verfahren ein anderer Fortschreibungsfaktor verwendet. Dadurch wird die absolute Höhe der Renten berührt.

In diesem Zusammenhang ist *zweitens* zu beachten — dies wird häufig übersehen —, daß der veränderte *Fortschreibungsfaktor* sich sowohl auf die *Erstberechnung* der Rente (damit also auf die absolute Höhe der Zugangsrenten) über BG auswirkt, als auch auf die Höhe des *Rentanpassungssatzes*. Denn würde beispielsweise die Erstfestsetzung der Renten (Zugangsrenten) auf der Basis einer mit dem Bruttolohnzuwachs fortgeschriebenen BG erfolgen, die Anpassungen dagegen auf einem nettolohnbezogenen Fortschreibungsfaktor beruhen, so ergäbe sich — sofern beide Größen nicht identisch sind —, daß Personen mit identischen persönlichen Rentenbestimmungsfaktoren (pB , v) unterschiedlich hohe Renten allein deshalb erhielten, weil sie in verschiedenen Jahren Rentner wurden.¹⁶

Um ein Nettoanpassungsverfahren operational zu gestalten, sind verschiedene Entscheidungen notwendig bzw. Varianten möglich. Sie beziehen sich auf

- die Definition des Bruttoarbeitsentgelts,
- die Definition der Abgabenbelastung,
- die konkrete Ausgestaltung des Fortschreibungsfaktors sowie grundsätzlich darauf, ob Anpassungen
- mit einem einheitlichen Satz für alle Rentner oder

¹⁵ Vereinfacht errechnet sich pB als

$$pB = \left(\frac{1}{n} \cdot \sum_{t=1}^n \frac{L_t^i}{L_t^d} \right) \cdot 100$$

L_t^i = individuelles Bruttoarbeitsentgelt im Jahre t ;

L_t^d = durchschnittliches Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten im Jahre t ;

n = Anzahl der Beitragsjahre.

¹⁶ Eine graphische Erläuterung dieser Sachverhalte findet sich bei *Schmähl* (1980), 339 - 340.

— nach bestimmten Gesichtspunkten gestaffelt, also mit differenzierten Sätzen

erfolgen sollen. Den letztgenannten Aspekt greife ich an späterer Stelle auf.

Bereits der Begriff „*Bruttolohn*“ beinhaltet Entscheidungen und statistische Erfassungsprobleme: Soll von einem Durchschnittswert des Bruttoarbeitsentgelts ausgegangen werden oder vom Lohn für einen „typischen“ Fall? Formal fällt beides oftmals dann zusammen, wenn als „typisch“ ein Durchschnittsverdiener angesehen wird, also ein Arbeitnehmer, der gerade das durchschnittliche Bruttoarbeitsentgelt bezieht. Inhaltlich bestehen hier jedoch — wie im weiteren deutlich wird — Unterschiede¹⁷.

Um die direkte Abgabenbelastung — und nur auf sie beschränken sich ja die Überlegungen — zu ermitteln, kann u. a. gleichfalls von einem Durchschnittswert (z. B. lt. Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung) ausgegangen werden oder von der Zahllast für einen „typischen Fall“ (z. B. einem verheirateten Durchschnittsverdiener mit oder ohne Kinder). Eine dritte Möglichkeit — die Verwendung tariflicher Abgabesätze — ist faktisch nur bei Sozialversicherungsbeiträgen relevant.

Eine Einigung über die Abgabenbelastung für einen typischen Fall — einschließlich der dabei zu berücksichtigenden Sonderausgaben usw. — dürfte wohl schwieriger sein (und ist auch manipulationsanfälliger!) als die Verwendung der Durchschnittsbelastung gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung¹⁸. So ist z. B. eine Aussage wie die von Lampert strittig, daß die Verwendung des Steuersatzes für Verheiratete mit einem Kind „sinnvoll und gut begründbar . . .“ ist. Denn ob „. . . diese Lebenslage für einen wesentlichen Teil der *Versicherten* . . .“ (d. h. der

¹⁷ Nur am Rande sei erwähnt, daß die Angaben über das durchschnittliche Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten auch heute mit Unsicherheiten behaftet sind, da hierfür immer noch keine adäquaten statistischen Unterlagen vorhanden sind. So liegen bislang z. B. nicht einmal verlässliche Angaben über die Zahl der Versicherten vor. Wünschenswert wäre, daß die bisher dafür verwendeten Daten des Mikrozensus durch Informationen aus den Meldungen der Arbeitgeber an die Versicherungsträger — also aus Versicherungsunterlagen — unmittelbar ermittelt werden (nicht aus Befragungen). Gleiches gilt für die Ermittlung des durchschnittlichen Bruttoentgelts aller Versicherten. Hierfür fehlt allerdings noch eine gesetzliche Grundlage. Auch ist dem Einfluß von Beschäftigungsstrukturänderungen (z. B. durch zunehmende Teilzeitarbeit) bei der Festlegung des Durchschnittlohnes bisher noch nicht hinreichend Aufmerksamkeit gewidmet worden. Vgl. hierzu Schmähl (1984).

¹⁸ Dies dürfte verstärkt der Fall sein, wenn als „typischer Fall“ nicht ein „Durchschnittsverdiener“ (also ein Bezieher gerade des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts) gewählt wird, sondern anstelle des arithmetischen Mittels z. B. der häufigste Wert. Vgl. zu solchen Maßzahlen und damit verbundenen Vergleichsansätzen Schmähl (1975), 20 ff.

Arbeitnehmer) zutrifft, ist doch für die Anwendung dieser Belastungskomponente auf Renten genauso wenig entscheidend wie die Aussage, daß „...dieser Steuersatz für die Rentner günstig (ist), weil er vergleichsweise niedrig ist“, denn bei einem Nettoanpassungsverfahren kommt es insbesondere auf die *Veränderung* der Abgabenbelastung an¹⁹. Aber auch die Durchschnittsangaben der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung bergen Probleme in sich. So wären hier verschiedene Bereinigungen vorzunehmen (z. B. im Zusammenhang mit Beamten und Steuerrückerstattungen²⁰).

Die „Besteuerungskomponente“ in einer Nettoanpassungsformel wirft zweifellos größere Operationalisierungsprobleme auf als die „Beitragskomponente“. — Unterschiedlich definierte „Nettolöhne“ können sich jedoch im Zeitablauf verschieden entwickeln und damit zu beträchtlich variierenden Anpassungssätzen führen. Darauf wird weiter unten eingegangen.

Sodann ist zu klären, wie der Fortschreibungsfaktor für *BG* ermittelt werden soll. Zwei Fälle sind hierbei zu unterscheiden:

- Der Fortschreibungsfaktor wird aus den *Nettolohnwerten unmittelbar* errechnet. D. h. z. B. beim unterstellten time lag, daß die relevante Nettolohngröße (L^{dn}) in den gleitenden Dreijahresdurchschnitt — anstelle der durchschnittlichen Bruttolöhne — eingeht, also z. B.

$$(6) \quad F_t^n = \frac{L_{t-2}^{dn} + L_{t-3}^{dn} + L_{t-4}^{dn}}{L_{t-3}^{dn} + L_{t-4}^{dn} + L_{t-5}^{dn}}.$$

- Eine andere Möglichkeit besteht darin, den Fortschreibungsfaktor wie bisher — also auf der Grundlage der *Bruttolöhne* — zu berechnen, ihn aber um einen *Korrekturfaktor* zu ergänzen. Dieser Korrekturfaktor (k) spiegelt die Veränderung der relevanten direkten Abgabenbelastung zwischen dem Vorjahr und dem Beobachtungsjahr wider, also

$$(7) \quad k_t = \frac{1 - \text{direkte Abgabenbelastung in } t}{1 - \text{direkte Abgabenbelastung in } t - 1},$$

wobei $0 < k \leq 1$ ²¹.

Der „Netto-Fortschreibungsfaktor“ (F_t^{nk}) ergibt sich dann als

$$(8) \quad F_t^{nk} = F_t^b \cdot k_t,$$

¹⁹ Lampert (1982), 51 f. Hervorhebung von mir, W. Sch.

²⁰ Ausführlich dazu Schmähl (1983 b).

²¹ Zur formalen Ableitung des Korrekturfaktors siehe Schmähl (1983 f), Anhang.

wobei F^b gemäß Gleichung (4) auf durchschnittlichen Bruttolöhnen basiert²².

Im Gegensatz zur ersten Form (6) wird die Erhöhung der Abgabenbelastung in (8) nicht zeitlich verzögert und in der Wirkung zeitlich gestreckt, sondern unmittelbar wirksam²³. Möglicherweise ist dieses Vorgehen den Betroffenen eher verständlich zu machen, denn die Anwendung eines Korrekturfaktors auf die Entwicklung der Bemessungsgrundlage nach geltendem Recht würde leichter erkennen lassen, daß dann eine Anpassungsminderung im Vergleich zum gegenwärtigen Verfahren erfolgt, wenn die Abgaben für die Arbeitnehmer steigen²⁴.

3.1.3 Auswirkungen im ex post-Vergleich

Für die Beurteilung verschiedener Verfahren sowie Ausgestaltungsformen sind u. a. quantitative Informationen über deren Auswirkungen von Bedeutung. Einige wenige sollen hier auf der Grundlage einer einfachen Simulationsrechnung dargestellt werden, um vor allem zwei Aspekte zu beleuchten:

- Unterschiede zwischen Netto- und Bruttoanpassungsverfahren;
- Unterschiede zwischen verschiedenen Varianten von Nettoanpassungsmodalitäten, und zwar unterschiedlich im Hinblick auf

²² Die allgemeine Bemessungsgrundlage und der Anpassungssatz des Jahres t ergeben sich im ersten Fall („Durchschnittsbildung“) aus

$$BG_t = BG_{t-1} \cdot F_t^n$$

$$A_t^n = \frac{BG_{t-1} \cdot F_t^n}{BG_{t-1}} - 1, \text{ d. h. } A_t^n = F_t^n - 1,$$

im zweiten Fall („Korrekturfaktor“) aus

$$BG_t = BG_{t-1} \cdot F_t^b \cdot k_t$$

$$A_t^c = \frac{BG_{t-1} \cdot F_t^b \cdot k_t}{BG_{t-1}} - 1, \text{ d. h. } A_t^c = F_t^b \cdot k_t - 1$$

Für $k_t = 1$, d. h. konstanten Abgabesätzen, entspricht dies der derzeitigen, bruttolohnbezogenen Anpassung.

²³ Wenn der time lag verkürzt wird (Aktualisierung), dann mindert sich der Unterschied in den beiden Fortschreibungsvarianten (Durchschnittsbildung bzw. Korrekturfaktor). Grundsätzlich ist aber darauf hinzuweisen, daß bei einer Änderung der Bezugsgröße für die Anpassung auch der time lag zu überdenken ist.

²⁴ Allerdings wird dies in der Regel keine zeitgleiche Parallelentwicklung von Lohnzuwachsraten und Anpassungssätzen bedeuten, wegen des in der Konstruktion der allgemeinen Bemessungsgrundlage bzw. des Fortschreibungsfaktors enthaltenen time lag. In der Arbeit von Lampert (1982) werden beide Formen nebeneinander verwendet, allerdings nicht in konsistenter Weise. Zu mathematischen Aspekten der von Lampert verwendeten Formeln vgl. Müller (1983) und die Entgegnung darauf von Lampert (1983).

- die Art der berücksichtigten Lohnsteuer-Zahllast,
- unterschiedliche Ausgestaltungen des Fortschreibungsfaktors.

Gefragt wird nach Auswirkungen unter der Annahme, das „neue“ Verfahren wäre schon 1958 eingeführt worden (zum Vergleich werden z. T. auch Werte, die auf einer Umstellung im Jahre 1968 basieren, angeführt). Eine zentrale Annahme ist, daß sich das durchschnittliche Bruttoarbeitsentgelt sowie die jeweilige Abgabenbelastung auch bei veränderten Anpassungsentscheidungen so entwickelt hätten, wie sie sich tatsächlich entwickelt haben. Dies betrifft bereits die Simulation von Auswirkungen des bisherigen (bruttolohnbezogenen) Fortschreibungsfaktors²⁵. Dieses Vorgehen wird gewählt, um unterschiedliche Modellvarianten in vergleichbarer Weise gegenüber zu stellen und den bisherigen Fortschreibungsfaktor in „reiner Form“ in seinen Auswirkungen darzustellen.

Eine befriedigende Simulationsanalyse würde ein hinreichend disaggregiertes gesamtwirtschaftliches Kreislaufmodell erfordern, mit dessen Hilfe Rückwirkungen z. B. auf die Lohn- und Beschäftigungsentwicklung durch Abgaben, Ausgaben und den Finanzierungssaldo des Rentenversicherungshaushalts (einschließlich seiner Finanzierung bzw. Anlage) und zugleich deren Konsequenzen für die Entwicklung von Anpassungssätzen ermittelt werden können. Denn die jeweilige Haushaltslage der Rentenversicherungsträger ist mitbestimmend für Ausmaß und Zeitpunkt von Veränderungen des Beitragssatzes wie des Leistungsrechts. All dies bleibt hier ausgeklammert, nicht zuletzt deshalb, weil in der Bundesrepublik noch kein geeignetes Modell zur Untersuchung dieser Fragen verfügbar ist.

Zunächst Angaben über die Auswirkungen auf die Höhe des *Eckrentenniveaus* (Übersicht 1): Die Niveauewerte (brutto wie netto) wären bei verschiedenen Varianten des Nettoanpassungsverfahrens im Vergleich zum bisherigen Verfahren deutlich niedriger gewesen. 1981 wäre z. B. das Bruttoniveau 7 Prozentpunkte, das Nettoniveau um gut 10 Prozentpunkte hinter dem des bisherigen Verfahrens zurückgeblieben, wenn in der Netto-Anpassungsformel von der Abgabenbelastung des Durchschnittsverdieners (verheiratet ohne Kind) ausgegan-

²⁵ Um keine Mißverständnisse auftreten zu lassen: Das Verwenden des gegenwärtigen bruttolohnbezogenen Fortschreibungsfaktors ist nicht identisch mit der Abbildung der tatsächlichen Anpassungspraxis, da keine der diskretionär vorgenommenen Veränderungen in der Höhe des Anpassungssatzes und/oder im Anpassungszeitpunkt berücksichtigt werden. — Bei Abschluß dieser Untersuchung war nicht abzusehen, daß durch das Haushaltsbegleitgesetz 1984 eine (Teil-)Aktualisierung erfolgen würde, wodurch der Fortschreibungsfaktor F^b für die Zukunft verändert wird. F^b ist hier gemäß Gleichung (4) definiert.

Übersicht 1

Brutto- und Netto-Eckrentenniveau 1981 bei unterschiedlichen Anpassungsformeln

Anpassungsformel	Einführung einer veränderten Formel im Jahre			
	1958		1968	
	Brutto-niveau	Netto-niveau	Brutto-niveau	Netto-niveau
1. <i>Bisheriges Verfahren</i> (ohne Abweichungen ab 1957)	50,92	73,21	50,92	73,21
2. <i>Bruttolohnanpassung mit „Korrekturfaktoren“</i> Berücksichtigung der				
2.1 RV	49,67	71,41	49,94	71,79
2.2 RV + BA	49,38	70,99	49,46	71,11
2.3 RV + BA + KV	48,38	69,55	48,97	70,39
2.4 RV + BA + KV + Lohnsteuer				
2.4.1 Lohnst. = Verh. o. Kind	43,58	62,65	47,69	68,56
2.4.2 Lohnst. = Durchschnittsbel.	37,32	53,65	40,58	58,33
3. <i>„Fortschreibungsfaktoren“</i> („Durchschnittsbildung“). Sie berücksichtigen				
3.1 RV	48,94	70,35	49,81	71,60
3.4.1 RV + BA + KV + Lohnst. (verh. o. K.)	43,86	63,06	47,08	67,68
3.4.2 dto. (Durchschnittsbel.)	36,52	52,50	39,73	57,11
4. <i>Tatsächliche Werte</i> ..	44,1	63,4	44,1	63,4

RV = Rentenversicherung; — BA = Bundesanstalt für Arbeit; — KV = Krankenversicherung.

gen worden wäre (Zeile 2.4.1 bzw. 3.4.1 im Vergleich zu Zeile 1 in Übersicht 1)²⁶. Nur am Rande sei angemerkt, daß die tatsächlich realisierten

²⁶ Bei der direkten Abgabenbelastung wird hier stets die Zahllast der Traglast gleichgesetzt, also von Überwälzungsvorgängen abstrahiert. Übersicht 2 und die folgende Übersicht 4 enthalten außerdem Angaben für weitere Anpassungsformeln, auf die weiter unten noch eingegangen wird.

Niveauewerte (Zeile 4) — unter Berücksichtigung der verschiedenen in Anpassungsverfahren vorgenommenen Eingriffe — etwa in der Höhe dieser Werte liegen. Doppelt so stark wäre allerdings die Minderung gewesen, wenn in die Nettoformel die gesamtwirtschaftliche Belastung eingegangen wäre (Zeilen 2.4.2 bzw. 3.4.2).

Ergänzend sei auf Übersicht 2 verwiesen, in der der Verlauf jeweils des Brutto- wie des Netto-Eckrentenniveaus für die beiden — hieran gemessen extremen — Anpassungsvarianten dargestellt ist, das bisherige Verfahren^{26a} und eine Nettoanpassung, bei der von der gesamtwirtschaftlich durchschnittlich auf die Bruttolöhne entfallenden direkten Abgabenbelastung ausgegangen wird. Deutlich wird das ab Anfang der 70er Jahr unterschiedliche Verlaufsmuster: Für das bisherige Verfahren steigen und für das Nettoverfahren fallen tendenziell die Niveauewerte. Infolge sinkender Lohnzuwachsrate wäre bei — nicht durch Eingriffe verändertem — bruttolohnbezogenem Anpassungsverfahren das Bruttoniveau infolge des Berechnungs-lag gestiegen, das Nettoniveau infolge der zunehmenden Abgabenquote folglich sogar noch stärker. Demgegenüber hätte die an der oben definierten Nettolohnentwicklung anknüpfende Anpassungsformel diese Effekte auf das Nettoniveau weitgehend kompensiert und hinsichtlich des Bruttoniveaus sogar überkompensiert.

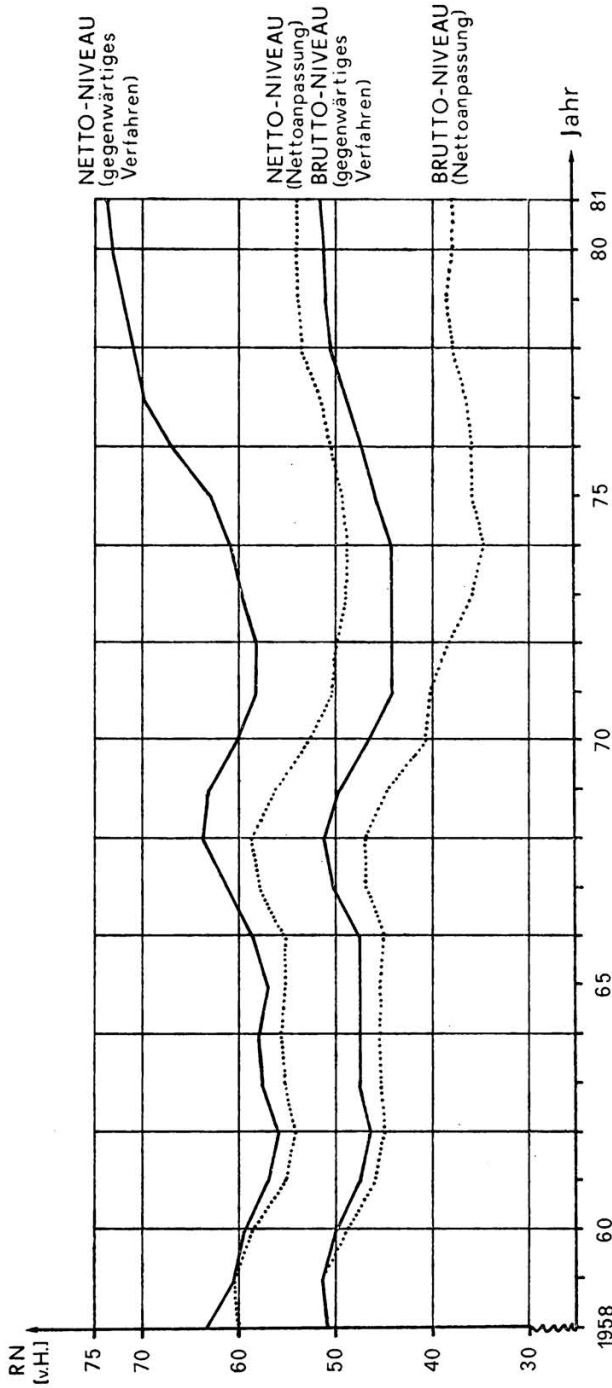
Aber nicht nur hinsichtlich der Niveauewerte, sondern auch der Absolutbeträge der individuellen Rentenzahlungen sind die Auswirkungen beträchtlich, wie die Angaben in der — analog zur Übersicht 1 aufgebauten — Übersicht 3 zeigen.

Mit einer Senkung des Brutto-Eckrentenniveaus wäre *cet. par.* auch ein geringerer Finanzbedarf in der Rentenversicherung verbunden gewesen. Die *tatsächlichen* Niveauewerte (Zeile 4. in Übersicht 1) wurden durch diskretionäre Eingriffe in die Bruttoanpassungsformel („gegenwärtiges Verfahren“) realisiert. Orientiert an diesen Ergebnissen könnte man *cet. par.* sagen, daß insgesamt gesehen bei einer Nettoanpassung auf der Basis der Abgabenbelastung des (verheirateten) Durchschnittsverdieners (ohne Kind) keine derartigen Eingriffe erforderlich geworden wären.

Ob allerdings ein Übergang zu einem Nettoanpassungsverfahren auch für die *Zukunft zu finanziellen Entlastungen* — und in welchem Ausmaß — führen könnte, hängt von den Annahmen bzw. Erwartungen über die Entwicklung der Abgabenbelastung ab. Wenn beispielsweise die Steuerstruktur zunehmend in Richtung auf indirekte Steuern verschoben wird, wäre kaum mit einer Entlastung aus der Besteuerungs-

^{26a} In Übersicht 2 ist das erst durch das Haushaltsbegleitgesetz 1984 geänderte bisherige Verfahren noch als „gegenwärtiges“ Verfahren bezeichnet.

Übersicht 2: Brutto- und Netto-Eckrentenniveau bei bisherigem Fortschreibungsfaktor und bei Nettoanpassung (gesamtwirtschaftlich durchschnittliche Abgabenbelastung) 1958 - 1981



Übersicht 3

**Höhe der Eckrente im Jahre 1981 bei verschiedenen
Anpassungsformeln in DM/Monat**

Anpassungsformel	Einführung einer veränderten Anpassungsformel im Jahre	
	1958	1968
1. <i>Bisheriges Verfahren</i> (ohne Abweichungen) ab 1957	1 315 (= 100)	
2. Bruttolohnanpassung mit „Korrekturfaktoren“ Berücksichtigung der		
2.1 RV	1 283 (97,57)	1 290 (98,10)
2.2 RV + BA	1 275 (96,96)	1 277 (97,11)
2.3 RV + BA + KV	1 249 (94,98)	1 264 (96,12)
2.4 RV + BA + KV + Lohn- steuer		
2.4.1 Lohnst. = Verh. o. Kind ...	964 (73,31)	1 232 (93,69)
2.4.2 Lohnst. = Durchschnittbel.	1 125 (85,55)	1 048 (79,70)
3. „Fortschreibungsfaktoren“ („Durchschnittsbildung“). Sie berücksichtigen		
3.1 RV	1 264 (96,12)	1 286 (97,79)
3.4.1 RV + BA + KV + Lohnst. (verh. o. Kind)	1 133 (86,16)	1 215 (92,40)
3.4.2. dto. (Durchschnittbel.) ...	943 (71,71)	1 026 (78,02)
4. Tatsächlicher Wert	1 139 (86,62)	

RV = Rentenversicherung; — BA = Bundesanstalt für Arbeit; — KV = Krankenversicherung.

komponente der Anpassung zu rechnen. Minderungen der Lohn- und Einkommensteuer bei gleichzeitiger Erhöhung indirekter Steuern würden eventuell zu einem stärkeren Anstieg der Netto- im Vergleich zu den Bruttolöhnen führen (und damit zu einer finanziellen Mehrbelastung der Rentenversicherungsträger verglichen mit dem bisherigen Verfahren). Gegenüber der Entwicklung von Beitragssätzen in der Renten- und Krankenversicherung birgt die mögliche Entwicklung der Lohnsteuerbelastung weitaus mehr an Unsicherheiten in sich. Denn auch Umwandlungen indirekter Steuervergünstigungen in direkte Transferzahlungen oder umgekehrt verändern die Entwicklung der Nettolöhne (ohne daß sich damit die Nettobelastung von Arbeitnehmern geändert

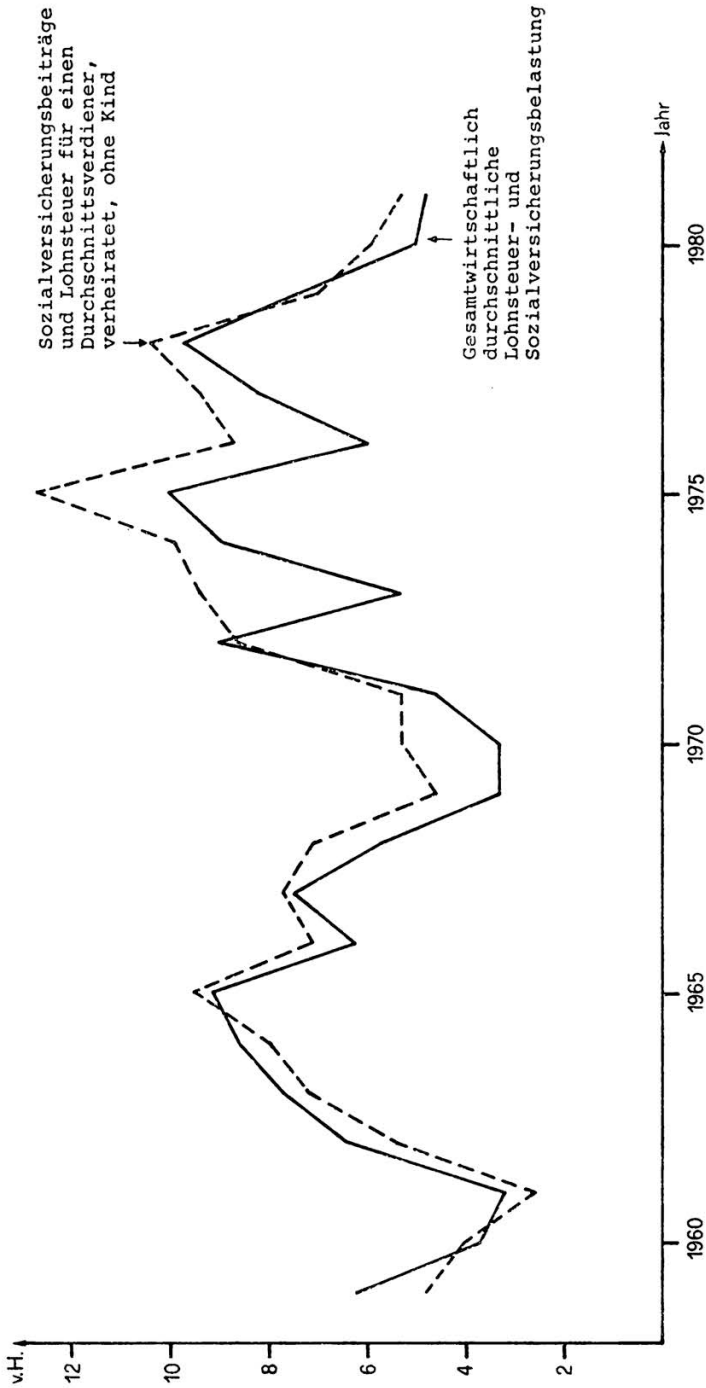
haben muß). Will man aber vermeiden, daß solche Strukturänderungen verzerrend wirken oder sich auf Rentner über die Anpassungssätze auswirken, wären diskretionäre Korrekturen vorzunehmen, sofern nicht ein umfassenderer Einkommensbegriff als Bezugsgröße der Anpassung zugrunde gelegt wird. Davon geht bisher aber keiner der Befürworter einer Nettoanpassung aus, offenbar auch nicht die FDP, die von einer Orientierung der Anpassungen am „verfügbaren Einkommen“ der Arbeitnehmer spricht (gemeint ist damit aber wohl allein der Nettolohn).

Aber auch die *Entwicklung von Anpassungssätzen im Zeitablauf* — bei gegebenem time lag — ist von eigenständiger Bedeutung, nicht zuletzt hinsichtlich möglicher konjunkturpolitisch relevanter Effekte. Ohne diesem Wirkungsaspekt hier nachzugehen, seien zumindest einige bemerkenswerte Unterschiede verschiedener Ausgestaltungsformen des Fortschreibungsfaktors hervorgehoben:

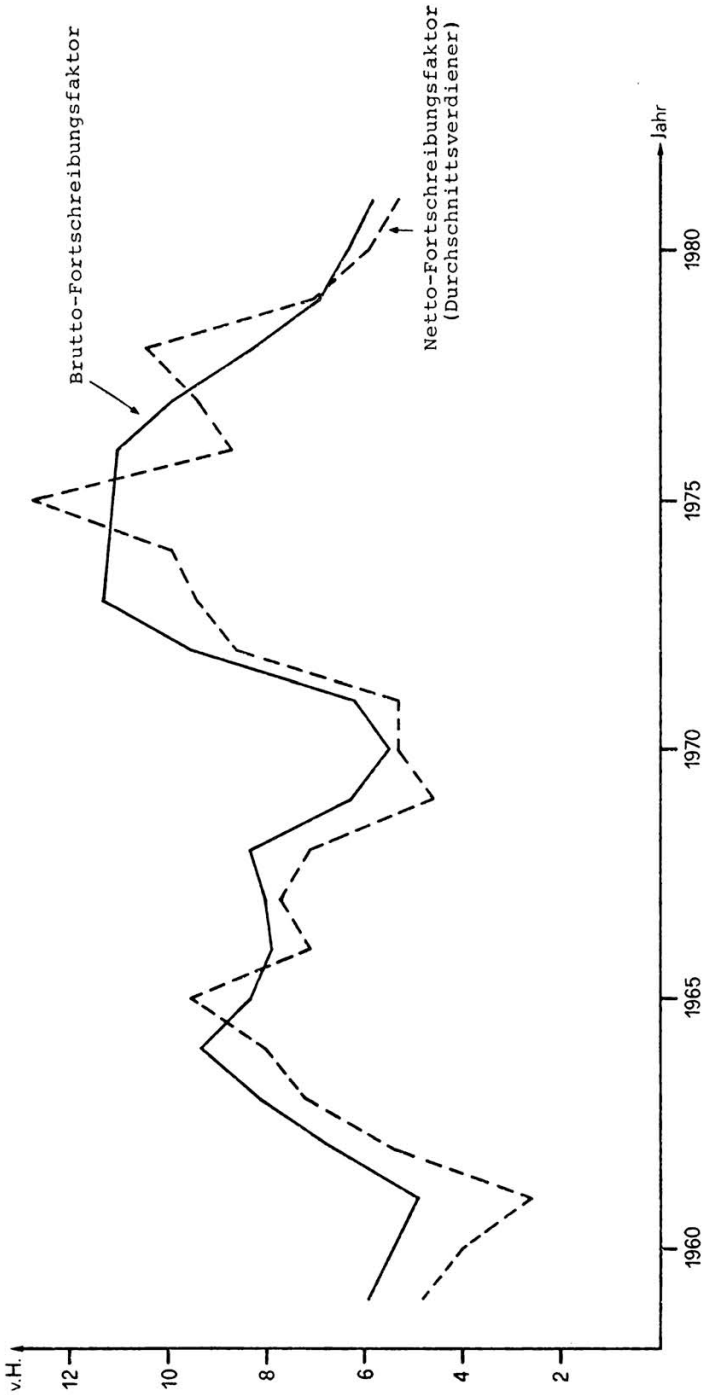
Die Anpassungssätze von Nettoformeln mit *unterschiedlich definierter Lohnsteuer-Komponente* (Durchschnittsbelastung und Belastung eines „typischen Falles“) weisen erhebliche Diskrepanzen auf. Dies ist in Übersicht 4 dargestellt. Solche institutionellen „Feinheiten“ sind also nicht etwa unbedeutend. So zeigen sich u. a. für 1975 deutliche Unterschiede: Damals wurden Kinderfreibeträge durch Kindergeldzahlungen ersetzt. Damit stieg im Durchschnitt die Lohnsteuerbelastung (auch wenn sich das verfügbare Einkommen von Arbeitnehmern im Durchschnitt nicht veränderte), und der Zuwachs des Nettolohns wurde *cat. par.* gemindert. Folglich wären auch die Anpassungssätze im Vergleich zur Bruttoanpassung niedriger gewesen. Verheiratete ohne Kinder wurden jedoch von dieser Umstellung nicht betroffen. Folglich war ihre Nettolohnsteigerung höher und hätte im Vergleich zur anderen Nettoformel (und in diesem Jahr auch zur Bruttoformel) zu höheren Anpassungssätzen geführt. Verglichen mit der Bruttoanpassung sind im Zeitverlauf weitere deutliche Unterschiede erkennbar (siehe hierzu Übersicht 5 für den Netto-Fortschreibungsfaktor des Durchschnittsverdieners und den Brutto-Fortschreibungsfaktor). Es zeigt sich, daß in manchen Phasen eine Netto-Anpassungsformel *cat. par.* zu höheren Anpassungssätzen als die Bruttoanpassung geführt hätte.

Wie nicht anders zu erwarten, wirkt das Einbeziehen von Abgaben *unmittelbar in den Fortschreibungsfaktor* glättend auf die Änderungsraten dieses Faktors, da ja nun in einem Jahr erfolgende Abgabenerhöhungen die Veränderungsrate nur gedämpft und zeitlich über mehrere Jahre gestreckt beeinflussen, während bei Verwendung des Korrekturfaktors (*k*) die Ausschläge in den Änderungsraten weitaus stärker sind. Dies wird sowohl am Verlauf der Fortschreibungsfaktoren mit Lohnsteuerbelastung eines (kinderlosen) verheirateten Durch-

Übersicht 4: **Netto-Fortschreibungsfaktoren der allgemeinen Bemessungsgrundlage 1959 - 1981**
 bei unterschiedlicher Definition der Steuerbelastung



Übersicht 5: Brutto- und Netto-Fortschreibungsfaktoren 1959 - 1981



schnittsverdieners deutlich²⁷, ist aber noch augenfälliger bei Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlich durchschnittlichen Zahllast von Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträgen (Übersicht 6).

3.1.4 Beurteilung verschiedener Formen der Nettoanpassung

Bei der Beurteilung einer Nettoanpassung beschränke ich mich auf einige grundlegende verteilungspolitische Aspekte. Von zentraler Bedeutung für mich ist, daß durch die Übertragung der Veränderung des durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelts auf die Rentner durch das (Netto-)Anpassungsverfahren alle Rentner zwar relativ gleich, jedoch relativ gleich nur in bezug auf ihre Rente behandelt werden, unabhängig von ihrer spezifischen Einkommenssituation. Denn die durchschnittliche Veränderung des Nettoarbeitsentgelts ergibt sich aus

- der Veränderung des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts und
- der Veränderung der durchschnittlichen Sozialabgabenbelastung, und zwar für die Renten- und Krankenversicherung, die Bundesanstalt für Arbeit sowie
- der Veränderung der durchschnittlichen Lohnsteuerbelastung.

Der letzte Faktor ist für die Beurteilung von herausragender Bedeutung: Während *Arbeitnehmer* entsprechend ihrer jeweiligen (steuerlichen relevanten) Umstände in *differenzierter* Weise steuerlich *belastet* werden, wird durch die Anpassungsformel für alle *Rentner* in gleichem relativem Ausmaß — also unabhängig von ihren jeweiligen Umständen — die Veränderung der durchschnittlich auf Löhne entfallenden Steuerbelastung wirksam. Damit kann u. a. die Situation eintreten, daß ein Teil der Rentner faktisch höher belastet wird als ihnen vergleichbare Arbeitnehmer²⁸.

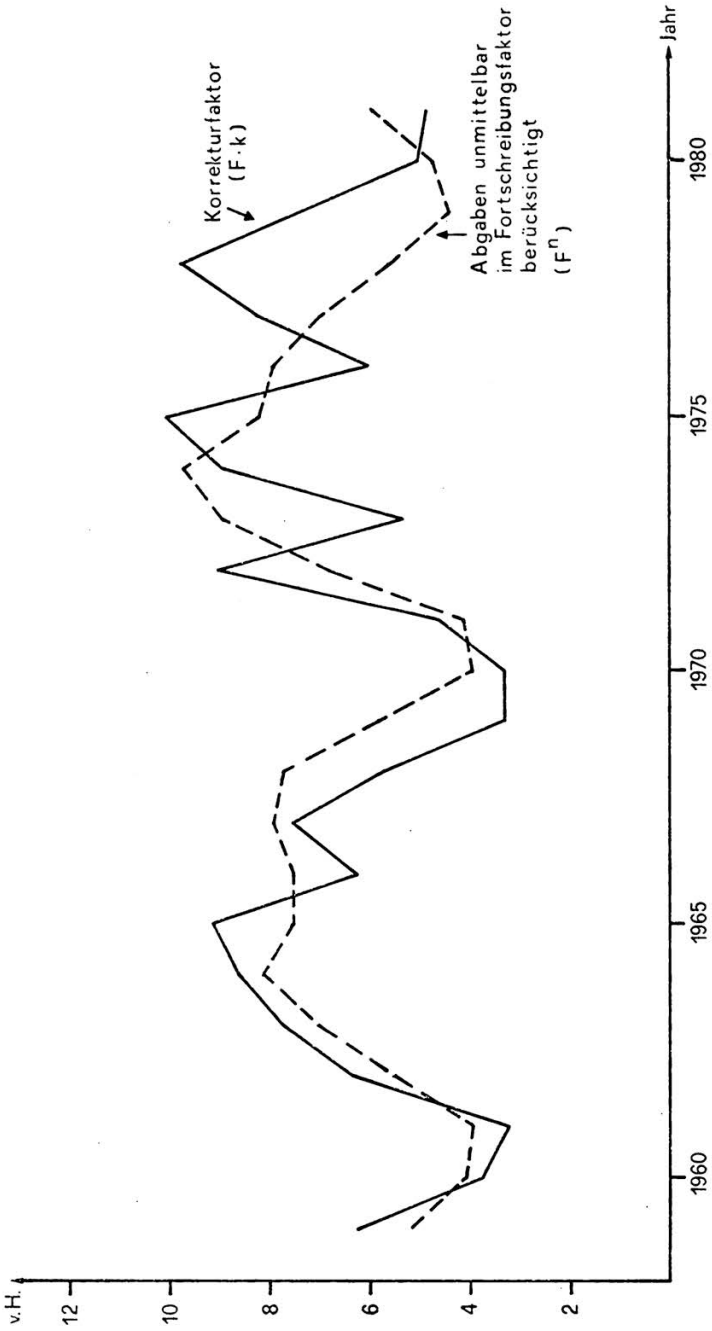
Um diesem Einwand zu begegnen, wird manchmal in der Verwendung der Belastung eines „typischen Falles“ (z. B. Durchschnittsverdieners) anstelle der Durchschnittsbelastung ein Ausweg gesehen. Aber dies ändert nichts an der grundlegenden Kritik, denn auch dann wird die Veränderung der Steuerbelastung eines bestimmten Arbeitnehmers auf *alle* Rentner übertragen.

Grundsätzlich anders — und tiefergreifend — ist der gerade in jüngster Zeit wieder zur Diskussion gestellte Verzicht auf einen einheitlichen Anpassungssatz, also die Verwendung *differenzierter Anpass-*

²⁷ Vgl. *Schmähl* (1983 f), Übersicht 7.

²⁸ Auch die oftmals beklagte Tatsache (z. B. *Albers* (1982), 108), daß die individuellen Nettoniveaus *cet. par.* um so höher sind, je höher der frühere Bruttolohn war, wird bei einem Nettoanpassungsverfahren mit einheitlichem Anpassungssatz nicht verändert.

Übersicht 6: Zeitliche Entwicklung von Fortschreibungsfaktoren bei unterschiedlicher Ermittlung
 — Nettoanpassung mit gesamtwirtschaftlicher durchschnittlicher Abgabenbelastung —



ungssätze. Damit soll einerseits der für die Arbeitnehmer differenzier- ten Steuerbelastung und andererseits zugleich verteilungspolitischen Vorstellungen (im Sinne einer Angleichung verfügbarer Einkommen von Rentnern, aber ohne offene Besteuerung von Renten) bei der Ren- tenanpassung Rechnung getragen werden²⁹.

Die Differenzierung der Anpassungssätze kann sich u. a. richten

- nach der Rentenhöhe oder
- nach dem Einkommen der Rentner³⁰.

Wenn die Differenzierung ausschließlich nach der Rentenhöhe erfolgt, dann sind verteilungspolitisch unerwünschte Effekte kaum auszuschließen: Einen höheren Anpassungssatz erhielten die Bezieher einer niedrigen Rente; eine niedrige Rente muß aber nicht bedeuten, daß der Rentner über ein geringes Einkommen verfügt oder insgesamt über geringe Renteneinkünfte (angesichts des erheblichen Ausmaßes an Kumulationsfällen)³¹.

Wenn dagegen eine Differenzierung nach dem Einkommen der Rentner erfolgen soll, dann ist als Voraussetzung faktisch das erforderlich, was auch für eine Besteuerung notwendig wäre: die Ermittlung der jeweiligen Einkommenssituation. In vergrößerter Form würden die Anpassungssätze nach der Einkommenshöhe so zu staffeln sein, wie sonst in differenzierter Weise durch eine Besteuerung der Renten die Rentenzuwächse gemindert würden. Der Unterschied zur Besteuerung läge dann im Prinzip nur darin, daß bei dem differenzierenden Nettoanpassungsverfahren die „eingesparten“ Beträge (im Vergleich zur Bruttoanpassung) unmittelbar den Versicherungsträgern verblieben. Allerdings dürfte die Differenzierung der Anpassungssätze recht manipulationsanfällig sein.

Die vielfach — gerade im Vergleich zur Rentenbesteuerung — hervorgehobene verwaltungsmäßige Praktikabilität der Nettoanpassung würde bei einer differenzierenden Anpassung weitgehend verloren ge-

²⁹ In seiner Auseinandersetzung mit Argumenten, die im Bericht der Transfer-Enquête-Kommission im Zusammenhang mit der Nettoanpassung enthalten sind, bezweifelt *Lampert* (1982 a), 498 — m. E. allerdings zu Unrecht —, daß dieses Ziel (Annäherung der Nettoabsicherungsniveaus und auch Angleichung der Renten) politisch relevant ist.

³⁰ Darüber hinaus könnte ergänzend der Familienstand berücksichtigt werden und statt der individuellen Rente auch die insgesamt von einem Rentnerehepaar bezogenen Renten. Es gibt auch Überlegungen, durch die Differenzierung der Anpassungssätze eine Quasi-Rentenbesteuerung einzuführen (deren Aufkommen aber den Rentenversicherungsträgern verbleibt). Siehe jetzt dazu Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme (1983), 161 ff.

³¹ Vgl. hierzu die empirischen Angaben u. a. bei *Schmühl* (1977), 402 ff., Transfer-Enquête-Kommission (1979), Kap. 4, insbes. 84 ff.

hen. Entscheidend scheint mir aber zu sein, daß eine Differenzierung der Anpassungssätze die Leistungs-Gegenleistungs-Beziehung im Rentenversicherungssystem in erheblichem Maße weiter mindern würde, also das Rentenversicherungssystem noch weiter von einem Versicherungs- in ein Steuer-Transfer-System verwandeln würde³². Bei diesem zunehmenden Ausmaß interpersoneller Einkommensverteilung in der Rentenversicherung würde aber deren Finanzierung durch Beiträge immer weniger zu rechtfertigen sein.

Darüber hinaus steht eine umfassend definierte Nettoanpassung ganz allgemein nicht im Einklang mit dem 1983 eingeführten individuellen Krankenversicherungsbeitrag der Rentner. Es ist wenig plausibel (und verteilungspolitisch wohl kaum begründbar), daß Rentner zum einen Krankenversicherungsbeiträge zu zahlen haben, zum anderen aber von Steigerungen dieser Beiträge dann ein zweites Mal über das Nettoanpassungsverfahren betroffen werden³³.

Angesichts der erwähnten verteilungspolitischen und systematischen Bedenken gegen eine umfassend definierte Nettoanpassung — mit einheitlichen oder differenzierten Anpassungssätzen — haben sich in jüngster Zeit verschiedene Gremien gegen eine solche Veränderung des Anpassungsverfahrens ausgesprochen³⁴. Statt dessen wurde eine Alternative befürwortet³⁵.

3.2 Eine Alternative zur Nettoanpassung

3.2.1 Eine Modifikation der Bruttoanpassung („beitragsbereinigte Bruttoanpassung“) als Element eines Maßnahmenbündels

Anstelle einer Nettoanpassung wird eine Modifikation des Anpassungsverfahrens vorgeschlagen, durch die künftig neben der Entwicklung des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts *allein Veränderungen des Beitragsatzes zur Rentenversicherung* den Anpassungssatz mitbestimmen sollen. Die Entwicklung der übrigen Sozialversicherungsbeiträge oder gar der Lohnsteuer berührt demgegenüber die Höhe des Anpassungssatzes nicht. Gerade im Bereich der Alterssicherung werden ja hohe Abgabensteigerungen erwartet. Eine steigende Beitragsbelastung in der Rentenversicherung würde damit zur Minderung des An-

³² Zu dieser Unterscheidung und ihrer Bedeutung für die Gestaltung von Sozialversicherungseinrichtungen siehe *Schmähl* (1982).

³³ Auch die Tatsache, daß Änderungen des Beitrags zur Bundesanstalt für Arbeit die Anpassungssätze mitbestimmen, ist den Rentnern wohl schwer verständlich zu machen. Außerdem bringt diese Abgabenkomponente eine beträchtliche Unsicherheit in die Kalkulierbarkeit der Rentenfinanzen.

³⁴ So die Transfer-Enquête-Kommission (1981), der Sozialbeirat (1981) und die Wissenschaftlergruppe des Sozialbeirats (1981).

³⁵ Von den Mitgliedern der Transfer-Enquête-Kommission wurde sie jedoch nicht in allen Elementen in einmütiger Weise getragen.

stiegs der Rentenausgaben führen, wodurch zugleich der Anstieg des erforderlichen Beitragssatzes verringert wird³⁶. Diese Veränderung des Anpassungsverfahrens sei aber — so z. B. die erwähnten drei Gremien — zu kombinieren mit einer *Beitragszahlung der Rentner zur Krankenversicherung*³⁷, und einer, die individuelle Einkommenssituation des Rentnerhaushalts berücksichtigenden *effektiv wirksam werdenden Einkommensbesteuerung der Renten*, wobei aber die bisher praktizierte „Ertragsanteilsbesteuerung der Renten“ zu verändern wäre. Auf diese Weise könnte — nach Auffassung der Befürworter dieses Konzeptes — der Vorstellung einer gleichgerichteten Entwicklung von Netto-Renten und Netto-Löhnen in befriedigenderer Weise Rechnung getragen werden, als durch die Nettoanpassung, da durch sie ja nur eine Gleichentwicklung der beiden Einkunftsarten im Durchschnitt erreicht werden könnte. Diese Maßnahmen müßten zur Belastungsverteilung allerdings auch durch Einnahmeerhöhungen — *Bundeszuschüsse und/oder Beiträge* — ergänzt werden. Als Mittel zur Belastungsminderung wurde bereits auf die Bedeutung einer *Verlängerung der Lebensarbeitszeit* hingewiesen.

Bei dieser Modifikation des Anpassungsverfahrens — die in der Literatur zum Teil als modifizierte Netto-, teilweise als modifizierte Bruttoanpassung bezeichnet wird³⁸ — geht es also um die Frage einer Belastungsverteilung im Bereich der Rentenversicherung zwischen Beitragszahlern und Rentnern. Beitragssatz und Anpassungssatz (sowie damit das Rentenniveau) werden damit gleichermaßen als variable Größen angesehen³⁹.

³⁶ Dieser Vorschlag wurde — als isolierte Maßnahme — schon Mitte der 60er Jahre z. B. von W. Schreiber, K. Fischer und G. Heubeck formuliert und später von mir wieder aufgegriffen, allerdings in der nachfolgend erwähnten Kombination mit anderen Maßnahmen als *Alternative* zu einer umfassend konzipierten Nettoanpassung. Für ausführlichere Hinweise vgl. *Schmähl* (1983 b), Teil B.

³⁷ Die inzwischen eingeführte individuelle Beitragszahlung zur Krankenversicherung bezieht sich dabei nicht nur auf die Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung, sondern auch auf andere rentenähnliche Einkünfte der Rentenbezieher. Die 1983 erfolgte Umwandlung der bisherigen pauschalen Zahlung der Renten- an die Krankenversicherung in einen individuellen Beitragszuschuß und dessen stufenweise Reduzierung ist damit aber nicht gemeint. Hierbei handelt es sich ausschließlich um eine die Rentenversicherung entlastende Maßnahme zu Lasten der Rentner, die jedoch im finanziellen Effekt für die Rentenversicherung teilweise durch Mindereinnahmen und gekürzte Bundeszuschüsse gemindert wird. Zum Teil handelt es sich dabei um ein schon vielfach erfolgtes Verschieben von Finanzierungslasten zwischen öffentlichen Haushalten, ohne daß dem ein sachlich tragfähiges Konzept zugrunde läge. Für Näheres siehe *Schmähl* (1983).

³⁸ Vgl. zu einem Vergleich verschiedener Varianten dieser Anpassungsmodifikation, wie sie bisher in der Literatur erörtert wurden, *Schmähl* (1981).

³⁹ Hinter der Nettoanpassung steht die Vorstellung, daß die Rentner vom Anstieg der direkten Abgabenbelastung (die auf Löhne entfällt) in relativ

3.2.2 Alternativen der Belastungsverteilung innerhalb der Rentenversicherung zwischen Beitragszahlern und Rentnern

Politisch ist derzeit unumstritten, daß extreme Varianten der Belastungsverteilung, indem entweder die eine oder die andere Gruppe („Generation“) die Zusatzbelastung voll tragen soll, nicht akzeptabel sind.

So würde bei gegenwärtigem Leistungsrecht und einem Brutto-Eckrentenniveau von knapp 44 v.H. (wie es längerfristig einem Lohnzuwachs von 6 v.H. entspricht) und zugleich bei relativer Konstanz der Bundeszuschüsse an der Finanzierung der Rentenausgaben der zum Budgetausgleich erforderliche Beitragssatz von 18 v.H. auf etwa 33 - 36 v.H. steigen, je nach Annahmen über die Veränderungen in der Relation zwischen Beitragszahlern und Rentnern („Rentnerquotient“). Damit würde sich das Netto-Eckrentenniveau beträchtlich erhöhen (also die zusätzliche Zahllast allein von den Beitragszahlern zu erbringen sein).

Auf der anderen Seite wird aber auch eine Konstanz des Beitragssatzes und ein Absenken des Brutto-Eckrentenniveaus so, daß der Haushalt der Rentenversicherung etwa ausgeglichen ist, nicht für akzeptabel gehalten. Das Brutto-Eckrentenniveau müßte von etwa 44 v.H. auf etwa 24 v.H. sinken, wenn die Zusatzbelastung allein auf die Rentner entfallen sollte (vgl. hierzu als Beispiel die Zahlenangaben in den Spalten 3 bzw. 4 der Übersicht 7).

gleichem Maße betroffen werden und nicht nur am Anstieg der Bruttolöhne partizipieren sollen. Die Vorstellung einer beitragsbereinigten Bruttoanpassung bezieht sich demgegenüber ausschließlich auf die Situation innerhalb und durch die Rentenversicherung: Wenn sich das Zahlenverhältnis zwischen Beitragszahlern und Rentnern verschiebt, so soll dies nicht einseitig zu Lasten der Beitragszahler gehen, sondern es soll eine derartige Aufteilung der daraus resultierenden zusätzlichen Belastungen zwischen den beiden Gruppen vorgenommen werden, daß der einzelne Versicherte und der einzelne Rentner hinsichtlich seines Lohnes bzw. seiner Rente relativ gleich belastet wird. Es wird eine Art Regelmechanismus installiert, der allerdings auf solche Faktoren, die unmittelbar die Rentenversicherung betreffen, beschränkt bleibt. Anders wäre es bei einer umfassenden Nettoanpassung: Steuerpolitische Entscheidungen, Entscheidungen im Bereich der Arbeitslosen- und Krankenversicherung würden zugleich auch die Rentenversicherung und die Rentner betreffen. So würde die Anwendung einer solchen Nettoanpassungsformel quasi automatisch dazu führen, daß beispielsweise Ausweitungen der Leistungen im Bildungssektor oder für den Mutterschaftsurlaub (sofern sie mit direkten Abgabenerhöhungen verbunden sind) auch von den Rentnern — auf indirekte Weise — durch eine verminderte Renten Anpassung „mitfinanziert“ würden. Dies kann im Einzelfall sachlich berechtigt sein. Ob dies aber von vornherein durch eine solche Grundentscheidung (Nettoanpassungsformel) — unabhängig vom konkreten Fall — geschehen soll, wäre noch zu prüfen.

Übersicht 7: Alternative Formen der Belastungsverteilung zwischen Rentnern und Beitragszahlern in der gesetzlichen Rentenversicherung — Lohnzuwachsrate 6 v. H. p. a.

Periode	Unterstellte Entwicklung des RQ	Wenn RN = constant mit 43,71 v. H.		Wenn b = constant mit 18 v. H.		Relativ gleiche Verteilung		Gleiche absolute Verteilung pro Kopf		Gleiche absolute Belastung der beiden „Generationen“	
		b =	RN =	b	RN	b	RN	b	RN	b	RN
1	41,18	18,00	43,71	18,00	43,71	18,00	43,71	18,00	43,71	18,00	43,71
41 (Maximum ^{a)})	76,34	33,37	23,58	31,17	40,83	29,12	38,15	25,68	33,65	25,68	33,65
50	73,46	32,11	24,50	30,16	41,06	28,32	38,55	25,06	34,11	25,06	34,11

a) gemessen am Rentnerquotienten (RQ)

$$RQ = \text{Rentnerquotient} = \frac{\text{Zahl der Rentner}}{\text{Zahl der Beitragszahler}}$$

$$RN = \text{Brutto-Eckrentenniveau} = \frac{\text{Eckrente}}{\text{durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten}}$$

b = Beitragsatz in der gesetzlichen Rentenversicherung

Quelle: H. W. Müller (noch unveröffentlicht).

Auch die weitere Möglichkeit, Beitragssatz und Brutto-Rentenniveau unverändert zu lassen und die sich *et. par.* dann ergebenden Defizite im Rentenversicherungshaushalt durch absolut und relativ steigende Bundeszuschüsse zu finanzieren, wird für nicht akzeptabel gehalten.

Die folgenden quantitativen Angaben werden stets unter der Annahme ermittelt, daß der Anteil des Bundeszuschusses an der Ausgabenfinanzierung konstant bleibt⁴⁰. Es ist unmittelbar einsichtig, daß Erhöhungen des Bundeszuschusses die Steigerung des erforderlichen Beitragssatzes mindern und damit ggf. auch die Minderung der Anpassungssätze in einem beitragsbereinigten Anpassungsverfahren abschwächen.

Bei der Frage, wie zwischen den „Generationen“ die Belastung im Wege einer beitragsbereinigten Bruttoanpassung verteilt werden soll, handelt es sich zum einen um das *Aufteilungsverhältnis* und zum anderen darum, welches der geeignete *Indikator* für die Messung der Belastungszunahme ist, der zugleich neben der Bruttolohnzuwachsrate zur Berechnung des Anpassungssatzes herangezogen wird (siehe hierzu die Übersicht 8).

Die manchmal anzutreffende — jedoch recht naive — Vorstellung, daß jede der *beiden Gruppen das Belastungsvolumen je zur Hälfte „tragen“* sollte, ist angesichts der unterschiedlichen Anzahl von Rentnern und Beitragspflichtigen sowie der unterschiedlichen Höhe von Löhnen und Renten verteilungspolitisch schwerlich akzeptabel. Zwar wären die dann erforderlichen Beitragssatzsteigerungen deutlich niedriger als bei unveränderter Bruttoanpassung (im Maximum der Belastung wären Beiträge von etwa 26 v.H. notwendig), jedoch würde das Bruttorentenniveau um etwa 10 Prozentpunkte sinken (Übersicht 7, letzte Spalte).

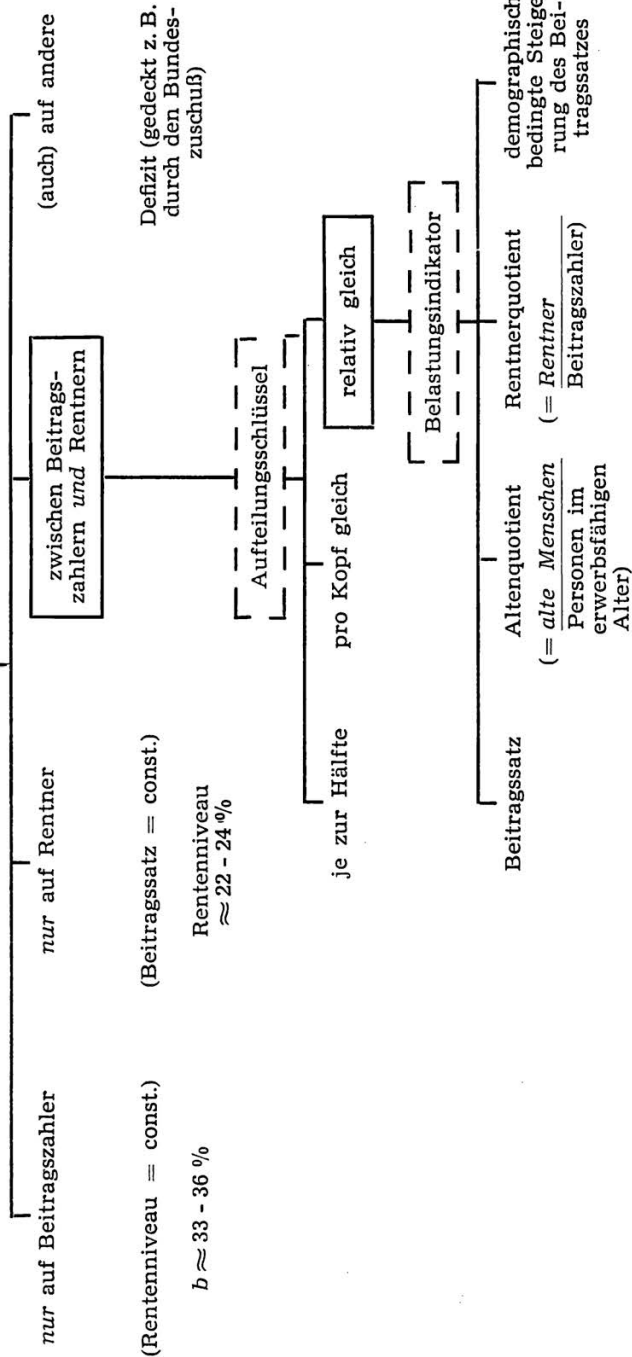
Auch die Vorstellung, daß *Arbeitnehmer und Rentner pro Kopf gleich belastet* würden — was verbunden wäre mit geringeren Entlastungseffekten im Vergleich zur soeben genannten Variante für die Arbeitnehmer (Übersicht 7, vorletzte Spalte) —, wird verteilungspolitisch angesichts des damit verbundenen regressiven Belastungseffektes wohl kaum akzeptabel sein.

Der Vorstellung einer gleichgerichteten Entwicklung von (Netto-) Renten und Netto-Löhnen wird sicher am ehesten im Prinzip Rechnung getragen durch eine relativ gleiche Verteilung der Belastungsänderung auf Rentner und Beitragspflichtige, bei den Rentnern bezogen auf ihre

⁴⁰ Soll dies „automatisch“ erreicht werden, so wäre die Entwicklung der Bundeszuschüsse an die Entwicklung der Rentenausgaben und nicht die der allgemeinen Bemessungsgrundlage (wie gegenwärtig) zu koppeln.

Übersicht 8

Verteilung einer finanziellen Mehrbelastung
in der Rentenversicherung



Rente, bei den Arbeitnehmern bezogen auf ihren Bruttolohn⁴¹. Es wird noch zu zeigen sein, daß die oben skizzierte Vorstellung einer beitragsbereinigten Bruttoanpassung dieser Verteilungsvorstellung weitgehend Rechnung trägt und verhindert, daß höhere Beitragssätze in der Rentenversicherung — wie bisher — zur Erhöhung des Nettorentenniveaus führen⁴².

3.2.3 Die Ausgestaltung der beitragsbereinigten Bruttoanpassung und die Wahl eines geeigneten Belastungsindikators

Wenn diese Modifikation vorgenommen würde, so bliebe die Rentenstruktur — wie bisher — abhängig von der früheren relativen Bruttolohnposition der Versicherten, während der absolute Betrag der Rente bei Erstfestsetzung und Anpassung nicht nur vom Lohn, sondern auch vom Anstieg der Beiträge in der Rentenversicherung abhänge. Wie bei der Nettoanpassung, so müßten auch bei diesem modifizierten Bruttoanpassungsverfahren der Fortschreibungsfaktor der allgemeinen Bemessungsgrundlage und der Anpassungssatz übereinstimmen, damit sich (Bestands-)Renten aus unterschiedlichen Zugangsjahren nicht unterschiedlich entwickeln.

Auch für die beitragsbereinigte Bruttoanpassung ist wiederum zu entscheiden, in welcher Form die allgemeine Bemessungsgrundlage fortgeschrieben werden soll. Im folgenden gehe ich von der Verwendung eines Korrekturfaktors neben dem bruttolohnbezogenen Fortschreibungsfaktor aus. Die „Rentenformel“ für die Erstberechnung der Renten würde damit lauten:

$$(9) \quad R_t^z = (v \cdot pB \cdot s) \cdot BG_t,$$

und bliebe damit formal unverändert. Nur BG wird jetzt in veränderter Form fortgeschrieben, indem zusätzlich ein Korrekturfaktor (k) verwendet wird:

⁴¹ Der Einwand (*Lampert* (1982 a), 499), daß bei steigender direkter Steuerbelastung für Arbeitnehmer diese Parallelentwicklung durch dieses Anpassungsverfahren nicht erreicht werde, übersieht allerdings, daß Nettoanpassungsverfahren in ihrer Wirkung zumindest mit dem kombinierten Effekt aus beitragsbereinigter Bruttoanpassung, Krankenversicherungsbeitrag der Rentner und veränderter Rentenbesteuerung zu vergleichen sind.

⁴² Selbstverständlich könnten auch andere Aufteilungsschlüssel vorgegeben werden. Eine relativ gleiche Verteilung dürfte aber wohl am ehesten den Betroffenen verständlich zu machen sein. Allerdings sind — wie Übersicht 7, Spalte 5 zeigt —, die beitragsmindernden Effekte nicht allzu stark. Bei den dort unterstellten Annahmen (insbesondere über den Anstieg des Rentnerquotienten) würde im Belastungsmaximum der Beitragssatz um etwa 2 Prozentpunkte niedriger liegen als bei unverändertem Rentenniveau von knapp 44 v. H.

$$(10) \quad \begin{aligned} BG_t &= BG_{t-1} \cdot R_t^b \cdot k_t \\ &= BG_{t-1} \cdot \frac{L_{t-2}^d + L_{t-3}^d + L_{t-4}^d}{L_{t-3}^d + L_{t-4}^d + L_{t-5}^d} \cdot \frac{1 - b_{t-1}^{RV}}{1 - b_t^{RV}}. \end{aligned}$$

$$(11) \quad A_t^e = \frac{BG_t}{BG_{t-1}} - 1.$$

Erhöhungen des Beitragssatzes in der Rentenversicherung⁴³ würden dann nicht mehr das Netto-Eckrentenniveau erhöhen:

$$(12) \quad L^{dn*} = L^d - \frac{b^{RV}}{2} \cdot L^d$$

L^{dn*} = „beitragsbereinigter“ (modifizierter) durchschnittlicher Bruttolohn.

$$(13) \quad \frac{R_t^E}{L_t^{dn*}} = \text{const.}, \text{ da}$$

$$(14) \quad \frac{R_t^E}{L_t^{dn*}} = \frac{R_{t-1}^E \cdot (1 + A_t^e)}{L_{t-1}^{dn*} \cdot (1 + l_t^d) \cdot \frac{1 - b_t^{RV}}{1 - b_{t-1}^{RV}}}$$

R^E = Eckrente

l^d = Zuwachsrate des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts.

Wenn man vom time lag in der Rentenanpassungsformel abstrahiert (oder von einer konstanten Brutto-Lohnzuwachsrate ausgeht), dann ist ja

$$(15) \quad 1 + A_t^e = (1 + l_t^d) \cdot \frac{1 - b_t^{RV}}{1 - b_{t-1}^{RV}}$$

Damit wird weitgehend erreicht, daß die einzelnen Rentner und Beitragszahler relativ gleich an einer für erforderlich angesehenen Belastungserhöhung in der Rentenversicherung beteiligt werden⁴⁴.

Bisher wurde — als erster und naheliegendster *Belastungsindikator* — der *Beitragssatz* in der gesetzlichen Rentenversicherung verwendet. Er spiegelt den finanziellen Mehrbedarf wider. Allerdings wird er nicht

⁴³ Hier sei unterstellt, der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil an den Rentenversicherungsbeiträgen betrage — wie bisher — je 50 v. H. Daß auch Vorstellungen bestehen, den Anteil der Arbeitgeber- im Vergleich zu den Arbeitnehmerzahlen zu erhöhen, wurde insbesondere im Zusammenhang mit der Begründung einer Änderung der Bemessungsgrundlage für Arbeitgeberzahlungen („Maschinensteuer“) deutlich. Vgl. zu verteilungspolitisch relevanten Effekten mit weiteren Literaturhinweisen *Schmähl* (1983 d).

⁴⁴ Hierzu wie auch zur Ableitung der Formeln sei auf den Anhang in *Schmähl* (1983 f) verwiesen, erhältlich vom Sonderforschungsbereich 3 in Frankfurt (M).

nur durch Änderungen der Altersstruktur beeinflußt, sondern von einer Fülle anderer Faktoren, die weitgehend politischer Einflußnahme offenstehen. Genannt seien das Leistungsrecht, Abgrenzungen des versicherten Personenkreises, die Gestaltung der Altersgrenze, aber auch Veränderungen des Bundeszuschusses. Würde beispielsweise der Bundeszuschuß quotal gemindert und dadurch cet. par. ein höheres Beitragsaufkommen erforderlich, so würden automatisch über das Anpassungsverfahren auch die Anpassungssätze gesenkt. Alle die Finanzsituation der Rentenversicherung berührenden politischen Maßnahmen würden also automatisch auch die Rentenentwicklung über die Anpassung beeinflussen. Das gleiche wäre auch der Fall bei Änderungen der Rentenstruktur, die den Finanzbedarf beeinflussen (z. B. auf Grund veränderten Erwerbsverhaltens)⁴⁵.

Wenn neben der Belastungsverteilung zugleich der Gesichtspunkt eine Rolle spielt, das Anpassungsverfahren so auszugestalten, daß es möglichst wenig ad hoc-Entscheidungen durch Politiker ausgesetzt ist, dann liegt es eher nahe, anstelle der finanziellen Größe „Beitragsatz“ als Belastungsindikator einen „Mengenfaktor“ zu verwenden. Hier liegen dann der *Altenquotient* (= Zahl alter Menschen zur Zahl von Personen im erwerbsfähigen Alter) oder der *Rentnerquotient* (= Zahl der Rentner zur Zahl der Beitragspflichtigen oder Beitragszahler insgesamt) nahe (siehe Übersicht 8).

Beide Quotienten entwickeln sich allerdings im Zeitablauf — nach gegenwärtigem Informationsstand — nicht stets parallel zueinander⁴⁶. Dies wiederum kann zu beträchtlichen Problemen für die Finanzentwicklung der Rentenversicherung führen: So kann es Perioden geben, in denen der *Altenquotient* sinkt, obgleich der Finanzbedarf in der Rentenversicherung steigt. Würde der *Altenquotient* als relevanter Indikator in den Korrekturfaktor eingehen, so würde cet. par. der Anpassungssatz nicht etwa gemindert, sondern sogar im Vergleich zur rein bruttolohnorientierten Anpassung erhöht. In anderen Phasen könnte der *Altenquotient* einen Belastungsanstieg signalisieren, obgleich kein zusätzlicher Finanzbedarf entsteht.

Der *Rentnerquotient* ist für die Finanzentwicklung der Rentenversicherung sicher aussagekräftiger als der *Altenquotient*. Bis vor kurzem war allerdings die Höhe des *Rentnerquotienten* nicht bekannt. Bekannt war allein der sog. *Rentenfallquotient*, d. h. die Zahl der Renten-

⁴⁵ So ist auch nicht ausgeschlossen, daß schon „vorsorglich“ Beitragssatzanhebungen beschlossen werden, um allmählich Reserven aufzubauen, die für geplante Leistungsverbesserungen Verwendung finden sollen. Die Phase Ende der 60er Jahre bis 1972 („Rentenreformgesetz“) gibt dafür in der Bundesrepublik ein eindrucksvolles Beispiel.

⁴⁶ Siehe Schmähl (1983 e) und Lübeck (1983).

fälle zur Zahl der Beitragspflichtigen. Erst durch eine kürzlich erstmalig durchgeführte Stichprobenerhebung der Versicherungsträger ergaben sich für die Berechnung des Rentnerquotienten geeignete statistische Unterlagen. Während jedoch der Altenquotient regelmäßig statistisch ermittelbar ist, existieren bisher noch keine statistischen Unterlagen, aus denen *laufend* der Rentnerquotient ermittelt werden kann. Dieses Problem dürfte allerdings zu bewältigen sein.

Der *Rentnerquotient* wiederum ist allerdings in mehrfacher Hinsicht politischen Gestaltungsmöglichkeiten zugänglich (wenn auch bei weitem nicht so stark wie der Beitragssatz): So wird er maßgeblich von den Regelungen über die Altersgrenzen beeinflusst sowie von Abgrenzungen des versicherungspflichtigen Personenkreises. Darüber hinaus können veränderte Verhaltensweisen (Erwerbsverhalten) nicht nur den Rentnerquotienten beeinflussen, sondern mit ihm zugleich auch das Rentenniveau⁴⁷.

Um der Vorstellung Rechnung zu tragen, eine Belastungsverteilung im Rahmen der Rentenversicherung zwischen Rentnern und zwischen Beitragszahlern dann vorzunehmen, wenn sie sich aus demographischen Veränderungen ergibt und dabei zugleich zu verhindern, daß fast alle politischen Eingriffe ins Rentenrecht automatisch auch auf die Anpassungen durchschlagen, könnte eine Kombination aus der finanziellen und der mengenmäßigen Belastungskomponente gewählt werden: So wäre denkbar, daß *nur dann Beitragssatzveränderungen in den Korrekturfaktor eingehen, wenn sie demographisch bedingt sind*. Man muß sich dann allerdings auf eine operationale und eindeutige Definition darüber einigen, wie die demographisch bedingten Beitragssatzänderungen errechnet werden sollen. Dieser Indikator ist sicher nicht so einfach zu ermitteln und auch nicht so leicht verständlich zu machen, wie die Verwendung des Beitragssatzes selbst. Der Gesichtspunkt der Verständlichkeit und der Transparenz sollte in seiner längerfristigen Bedeutung angesichts des schon jetzt bestehenden hohen Maßes an Undurchsichtigkeit für die Versicherten nicht unterschätzt werden. Allerdings würde bei der zuletzt genannten Konzeption deutlich, wann und in welchem Ausmaß Beitragserhöhungen erforderlich werden, die durch politische Entscheidungen bedingt sind. Man kann dann nicht als Ursache aller Beitragserhöhungen stets die Bevölkerungsentwicklung „verantwortlich“ machen.

⁴⁷ Nimmt beispielsweise die Teilzeitbeschäftigung zu, so würden längerfristig geringere Rentenansprüche in den Rentenbestand „hineinwachsen“, wodurch möglicherweise Renten im Vergleich zu den Durchschnittslöhnen sinken. Allerdings sind die Auswirkungen auf das Rentenniveau im voraus schwer abschätzbar, da sich ja auch der Durchschnittslohn (auf den die Rentenzahlungen bezogen werden) durch solche Strukturwandlungen verändert.

3.2.4 Einige quantitative Auswirkungen einer beitragsbereinigten Bruttoanpassung

Für die *ex post*-Simulation geben die Übersichten 1 (Niveau) und 3 (Höhe der Eckrente) quantitative Informationen über verteilungspolitisch wichtige Auswirkungen. Bei Umstellung auf diese Formel bereits im Jahr 1958 wäre die Minderung des Brutto- wie des Netto-Eckrentenniveaus im Vergleich zum gegenwärtigen Verfahren jedoch gering gewesen: Das Bruttoniveau läge um etwa 1,5 bzw. 2 Prozentpunkte, das Nettoniveau um etwa 2 bzw. 3 Prozentpunkte niedriger (Übersicht 1; Zeile 2.1 bzw. 3.1 im Vergleich zu Zeile 1.)⁴⁸.

Für die *Zukunft* werden — wie erwähnt — beträchtliche Steigerungen des Beitragssatzes in der Rentenversicherung erwartet. Geht man von einem unveränderten Rentenniveau und keinerlei anderen Maßnahmen aus, so würde allein durch die beitragsbereinigte Anpassung zum Zeitpunkt des Belastungsmaximums das Bruttoniveau um etwa 3 Prozentpunkte im Vergleich zum gegenwärtigen Verfahren niedriger sein, und der erforderliche Beitragssatz in der Rentenversicherung brauchte um 2 - 3 Prozentpunkte weniger zu steigen (vgl. Übersicht 7)⁴⁹.

Angesichts dieser vergleichsweise geringen finanziellen Ergiebigkeit muß allerdings darauf hingewiesen werden, daß es — wie erwähnt — bei dieser Modifikation der Anpassung nur um eine von mehreren, in Kombination miteinander anzuwendenden Maßnahmen handelt. Insofern ist auch der finanzielle Entlastungseffekt einer Nettoanpassung einerseits und der Kombination der Maßnahmen andererseits zu vergleichen, also nicht allein der der Nettoanpassung mit dem der beitragsbereinigten Anpassung. Betrachtet man die verschiedenen Elemente des Maßnahmenbündels und die bei der Nettoanpassung berücksichtigten Abgabearten, so zeigt sich, daß die Differenz vor allem in der steuerlichen Komponente liegt, denn beide Konzeptionen berücksichtigen Bei-

⁴⁸ Für die Ergänzung des Brutto-Fortschreibungsfaktors durch einen Korrekturfaktor enthalten Übersichten 1 und 3 noch weitere Angaben, indem schrittweise weitere Abgabearten in den Korrekturfaktor (*k*) einbezogen werden, um so das quantitative Gewicht der verschiedenen Abgabearten in ihren Auswirkungen auf Rentenniveaus und Eckrente deutlich zu machen. Auf eine Kommentierung dieser Angaben sei hier aber verzichtet.

⁴⁹ Dies läßt sich näherungsweise auch mit der folgenden Formel errechnen:

$$(16) \quad b' = \frac{100 \cdot b}{91 + \frac{b}{2}},$$

wobei *b'* der erforderliche Beitragssatz bei beitragsbereinigtem Bruttoanpassungsverfahren und *b* der erforderliche Beitragssatz bei bisherigem bruttolohnbezogenem Anpassungsverfahren ist. Im Ausgangszeitpunkt ist *b* = 18. Implizit ist bei Verwendung dieser Näherungsformel unterstellt, daß stets eine Anhebung des Beitragssatzes von 18 v.H. auf den neuen Wert unmittelbar erfolgt.

träge zur Renten- und Krankenversicherung sowie die Einkommensteuer⁵⁰. Es käme bei dem Vergleich beider Konzeptionen somit insbesondere an auf die finanzielle Ergebnisgkeit der steigenden Steuerbelastung im Netto-Anpassungsverfahren im Vergleich zum Steueraufkommen einer veränderten Rentenbesteuerung. Dieses Steuermehraufkommen hängt von der Ausgestaltung einer veränderten Rentenbesteuerung ab, auf die hier nicht eingegangen werden kann⁵¹. Für Rentner, die von einer effektiv wirksam werdenden Besteuerung betroffen werden, ergibt sich faktisch eine Minderung ihrer Anpassungssätze, allerdings in differenzierter Weise. Während die Nettoanpassung unmittelbar den Ausgabenanstieg in der Rentenversicherung senkt, fließt das Steuermehraufkommen dagegen (zumindest zunächst) den Gebietskörperschaften zu.

4. Einige Schlußfolgerungen

Aus meiner Sicht ist eine umfassende Nettoanpassung aus verteilungspolitischen und systematischen Gründen nicht akzeptabel. Dagegen erscheint es mir angesichts der sich abzeichnenden demographischen Strukturverschiebungen mit ihren potentiell möglichen finanziellen Auswirkungen für die gesetzliche Rentenversicherung plausibel und vertretbar, daß in einem bestimmten Umfang die Finanzierungsprobleme durch eine Belastungsverteilung innerhalb der Rentenversicherung erleichtert werden. Hierzu ist aus meiner Sicht die Einführung einer beitragsbereinigten (modifizierten) Bruttoanpassung geeignet, durch die ein Korrekturfaktor für die Berechnung der allgemeinen Bemessungsgrundlage in die sonst unveränderte Rentenformel eingeführt wird. In gewissem Umfang würden dadurch bei Beitragserhöhungen automatisch Korrekturen des Bruttorentenniveaus und damit zugleich des Finanzbedarfs eintreten.

Daneben werden längerfristig aber weitere Maßnahmen der Belastungsverteilung, aber auch der Belastungsminderung (wie z. B. eine Verlängerung der Erwerbsphase) erforderlich sein. Sie sollten allerdings in ein Gesamtkonzept eingebettet sein⁵². Die Entwicklung eines langfristig tragfähigen und in sich abgestimmten Konzepts für die

⁵⁰ Darüber hinaus ist im Nettoanpassungsverfahren noch die Steigerung der Beiträge zur Bundesanstalt für Arbeit enthalten. Hierüber längerfristige Annahmen zu treffen, ist besonders schwierig im Vergleich zu anderen Abgabearten, aber wohl auch nicht so gewichtig hinsichtlich der hier interessierenden Auswirkungen.

⁵¹ Eine ausführliche Darstellung verschiedener Formen einer veränderten steuerlichen Behandlung von Renten nebst quantitativen Angaben über das möglicherweise zu erwartende Steuermehraufkommen ist enthalten in *Schmähl* (1983 b), Teil C.

⁵² Ausführlich zu einem solchen Konzept *Schmähl* (1983) mit weiteren Literaturhinweisen.

Alterssicherung ist nicht nur im Interesse der Finanzentwicklung der Rentenversicherung, sondern vor allem auch der Akzeptanz des Sicherungssystems und der Tolerierung von Beitragserhöhungen durch die Betroffenen von großer Bedeutung⁵³. Die Modifikation der Rentenformel ist in einem solchen Konzept nur ein Teilelement. Im Gegensatz zu einer Nettoanpassung erlaubt sie zum einen die gleichzeitige Erhebung eines individuellen Krankenversicherungsbeitrags der Rentner (der allerdings längerfristig nicht in erster Linie ein Mittel zur finanziellen Entlastung der Rentenversicherung ist) und zum anderen die Kombination mit einer individuellen, die jeweilige Einkommenssituation der Rentner adäquat berücksichtigende und den unterschiedlichen Arten von Alterseinkünften Rechnung tragende Veränderung der Besteuerung von Alterseinkünften, zu der ja der Gesetzgeber durch das Bundesverfassungsgericht aufgefordert ist⁵⁴.

Wenn dem Argument große Bedeutung zugemessen wird, daß im Gegensatz zur Rentenbesteuerung die Rentenversicherung durch die Berücksichtigung einer Besteuerungskomponente in der Nettoanpassungsformel unmittelbar finanziell entlastet würde, so sollte m. E. (statt eine Entscheidung für eine Nettoanpassung zu treffen) geprüft werden, wie den Rentenversicherungsträgern Teile des Steuermehraufkommens — quasi automatisch — zufließen könnten, z. B. durch Zweckbindung eines Teils des Aufkommens aus der Einkommensteuer oder durch eine entsprechende Gestaltung der Formel für die Bundeszuschüsse.

Mit einer solchen Maßnahmenkombination könnten — zumindest aus verteilungspolitischer Sicht — befriedigendere Wirkungen erzielt werden als durch eine Nettoanpassung. Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der beitragsbereinigten Bruttoanpassung wäre die Verwendung des Rentenversicherungs-Beitragssatzes im Korrekturfaktor sicherlich am einfachsten. Dem steht das Argument entgegen, daß alle den Beitragssatz beeinflussenden politischen Maßnahmen automatisch anpassungsmindernd wirken. Dies würde aber u. a. dann quantitativ weniger bedeutsam werden, wenn für die Zahlung der Bundeszuschüsse an die Rentenversicherung eine feste Regel existierte und für die Zukunft erwartet werden könnte, daß sich der Gesetzgeber auch an diese

⁵³ Hingewiesen sei in diesem Zusammenhang auch auf den Versicherungsgedanken in seiner Bedeutung für Abgabewiderstände — im Vergleich zu Steuern.

⁵⁴ Nur erwähnt sei, daß aus meiner Sicht eine Neugestaltung der Besteuerung von Alterseinkünften vom Konzept einer „Teilbesteuerung“ — nicht einer Vollbesteuerung — von Renten ausgehen sollte, bei dem die auf eigenen Vorleistungen beruhenden Sozialversicherungsrenten nur mit dem Teil des Rentenzahlbetrages, der einen „Einkommensanteil“ darstellt, in die steuerliche Bemessungsgrundlage eingeht; ausführlich hierzu *Schmähl* (1983 b).

Regel hält, was allerdings in der Vergangenheit leider häufig nicht der Fall war⁵⁵. Dann könnten nicht einfach durch Minderungen des Bundeszuschusses erhöhte Beitragseinnahmen und damit zugleich verringerte Rentenanpassungen induziert werden. Allerdings würden auch dann noch Veränderungen des Leistungsrechts (beispielsweise eine weitere Senkung der Altersgrenze über dann erforderliche höhere Beiträge) zu Veränderungen der Anpassungen führen, z. B. auch für solche Rentner, die nicht in den Genuß solcher Maßnahmen kommen können oder konnten. Praktikabilität und Transparenz des Korrekturfaktors bei Verwendung des unkorrigierten Beitragssatzes werden also gegen solche Nachteile abzuwägen sein.

Wichtig ist aus meiner Sicht aber in jedem Fall, daß eine *feste Anpassungsregel* besteht, damit nicht zunehmend ad hoc-Anpassungsentscheidungen je nach aktueller Finanzlage und kurzfristigen Finanzerwartungen erforderlich werden⁵⁶. Denn statt Sicherheit zu vermitteln, wird dann das Gegenteil erreicht, damit zugleich das Vertrauen in die „Problemlösungsfähigkeit“ der Politiker weiter verringert und die Akzeptanz des Systems sowie die Abgabebereitschaft gemindert. Wenn auch die vorgeschlagene Modifizierung der Rentenberechnungs- und -anpassungsformel nur begrenzte quantitative Auswirkungen hat angesichts der sich abzeichnenden Finanzierungsprobleme, so wäre sie doch ein zentrales Element in einem in sich abgestimmten, langfristig tragfähigen Konzept, das zur Anpassung des Alterssicherungssystems an veränderte demographische, ökonomische und gesellschaftliche Bedingungen erforderlich ist, einem Konzept, das zudem weniger diskretionäre Eingriffe in das Rentenversicherungssystem erforderlich macht, je mehr dieses selbst automatisch auf veränderte Bedingungen reagiert. Um ein solches Konzept zu entwickeln, bedarf es handlungsfähiger und entschlußfreudiger Regierungen sowie eines möglichst breiten Konsenses über Partei- und Gruppengrenzen hinweg. Nach wie vor hat der Wunsch Bedeutung, den *Bismarck* vor über 100 Jahren in der Diskussion über die Einführung des ersten Sozialversicherungsgesetzes (für die Unfallversicherung) äußerte, „... daß man ... nicht alles aus dem Gesichtspunkt der Parteitaktik ... betreiben möge“⁵⁷.

⁵⁵ Dies wäre auch aus anderen (insbesondere verteilungspolitischen) Gründen erforderlich. Siehe dazu u. a. Wissenschaftlergruppe (1981), 56 - 58. Vgl. zu dem Problembereich auch *Mackscheidt* u. a. (1981).

⁵⁶ In diesem Sinne u. a. auch *Meinhold* (1981). Die Forderung nach festen Regeln wird aus anderen Begründungszusammenhängen (Begrenzung bzw. Veränderung eines „Leviathan-Staates“) auch z. B. erhoben von *Brennan* und *Buchanan* (1980), 191.

⁵⁷ *Bismarck* (1894), 55.

Zusammenfassung

In diesem Beitrag werden verschiedene Wege einer Veränderung des Anpassungsverfahrens für Renten in der Bundesrepublik Deutschland diskutiert als mögliche Antwort auf veränderte ökonomische, vor allem aber auch demographische Bedingungen. Besondere Beachtung finden die verschiedenen Ausgestaltungsmöglichkeiten des Anpassungsverfahrens. Anhand eines einfachen Simulationsansatzes wird gezeigt, daß auf den ersten Blick nur geringfügig erscheinende institutionelle Änderungen beträchtliche Auswirkungen — hier vor allem auf die Einkommensverteilung — haben können.

Summary

In this paper several ways of restructuring the German pension adjustment formula to cope with changing economic and demographic conditions are discussed. Different possibilities of shaping the adjustment formula are developed and some of their effects — especially on the distribution of income — are shown on the basis of a simple simulation model. Even small institutional changes can have remarkable distributional effects.

Literatur

- Albers, W. (1982), *Soziale Sicherung — Konstruktionen für die Zukunft*. Bonn.
- v. Bismarck, O. (1894), Reden bei der Beratung des Reichshaushalts mit Bezug auf das vorgelegte Unfallversicherungsgesetz (2. April 1881), in: Fürst Bismarcks gesammelte Reden, Bd. III. Berlin.
- Brennan, G. and J. M. Buchanan (1980), *The Power to Tax. Analytical foundations of a fiscal constitution*. Cambridge, Mass.
- Grohmann, H. (1981), Wege zur Bewahrung der langfristigen Stabilität der Rentenversicherung im demographischen, ökonomischen und sozialen Wandel. *Deutsche Rentenversicherung*, 265 - 290.
- Lampert, H. (1982), *Nettolohnorientierung der Altersrenten (Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Institut der Deutschen Wirtschaft, 101/102)*. Köln.
- (1982 a), *Das Transfersystem in der Bundesrepublik Deutschland — Bericht über das Gutachten der Transfer-Enquête-Kommission*. Finanzarchiv, N. F. Bd. 40, 475 - 504.
- (1983), Replik zu Horst-Wolf Müller: *Nettolohnorientierung der Renten — Anmerkungen zur Nettoformel des Lampert-Gutachtens*. *Deutsche Rentenversicherung*, 366 - 370.
- Lübeck, E. (1983), Die demographische Komponente bei der Finanzierung der Rentenversicherung. *Deutsche Rentenversicherung*, 134 - 147.
- Mackscheidt, K., G. Böttger und K. Gretschmann (1981), *Der Finanzausgleich zwischen dem Bund und der Rentenversicherung — Historische und systematische Bemerkungen zum Bundeszuschuß*. Finanzarchiv, N. F. Bd. 39, 383 - 407.

- Meinhold*, H. (1981), Formelgebundene oder einzeln entschiedene Renten-anpassung, in: W. Gitter, W. Thieme, H. F. Zacher (Hrsg.), *Im Dienst des Sozialrechts — Festschrift für Georg Wannagat* —, Köln, Berlin, Bonn, München.
- Müller*, H.-W. (1982), Änderungen beim Anpassungsverfahren?, in: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hrsg.), *Der Referent in der Rentenversicherung*, Schriften zur Fortbildung 61, Frankfurt a. M.
- (1983), Nettolohnorientierung der Renten — Anmerkungen zur Nettoformel des Lampert-Gutachtens. *Deutsche Rentenversicherung*, 34 - 57.
- Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme (1983), Vergleich der Alterssicherungssysteme und Empfehlungen der Kommission. Gutachten der Sachverständigenkommission, Berichtsband 1. Veröffentlicht durch die Bundesregierung. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung. Bonn.
- Schmähl*, W. (1975), *Das Rentenniveau in der Bundesrepublik*. Frankfurt/New York.
- (1977), *Alterssicherung und Einkommensverteilung*. Tübingen.
- (1978), Zur konjunkturpolitischen Beurteilung von Rentenanpassungsverfahren — Methodische und theoretische Gesichtspunkte sowie ein empirischer Versuch. *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Bd. 34, 74 - 125.
- (1980), Die Diskussion über Veränderungen des Rentenanpassungsverfahrens in der Bundesrepublik Deutschland. *Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft*, 315 - 348.
- (1981), Ein beitragsatzorientiertes Anpassungsverfahren als Mittel des Belastungsausgleichs zwischen Erwerbstätigen und Rentnern in der gesetzlichen Rentenversicherung — Modifizierte Brutto- und Nettoanpassung. *Terminologisches und Inhaltliches*. *Deutsche Rentenversicherung*, 377 - 388.
- (1982), Konzeptionen sozialer Sicherung: Versicherungs- und Steuer-Transfer-System — zugleich Überlegungen zur Arbeit der Transfer-Enquête-Kommission aus sozialpolitischer Sicht. *Vierteljahresschrift für Sozialrecht*, Bd. 10, 251 - 296.
- (1983), Aufgaben zukünftiger Alterssicherungspolitik. *Die Angestelltenversicherung*, 30. Jg., 53 - 66.
- (1983 a), Tendenzen und Aufgaben der Alterssicherungspolitik in Ländern Westeuropas. *Deutsche Rentenversicherung*, 348 - 366.
- (1983 b), Elemente einer künftigen Rentenreform: Veränderungen der Anpassung und der Besteuerung von Renten — Analysen und Vorschläge, in: Sozialbeirat, *Langfristige Probleme der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland*, Band 3 (veröffentlicht durch den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung), Bonn.
- (1983 c), Effektivität und Effizienz staatlicher Transferpolitik — Theoretische und empirische Probleme des zielgerichteten Einsatzes von Transfers im Hinblick auf Gruppen der Bevölkerung, in: M. Pfaff (Hrsg.), *Alternativen zur Steigerung der Effizienz und Effektivität staatlicher Transferpolitik*. Berlin.

- (1983 d), Veränderungen der Bemessungsgrundlage des Arbeitgeberanteils in der Rentenversicherung aus verteilungspolitischer Sicht, in: K.-H. Hansmeyer (Hrsg.), *Staatsfinanzierung im Wandel*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F., 134, Berlin, 545 - 569.
 - (1983 e), Auswirkungen von Veränderungen der Altersstruktur der Bevölkerung auf die Finanzsituation der gesetzlichen Krankenversicherung im Vergleich zur gesetzlichen Rentenversicherung — Eine modelltheoretische Analyse, *Konjunkturpolitik*, 29. Jg., 100 - 120.
 - (1983 f), Überlegungen zur Veränderung des Anpassungsverfahrens für Renten in der Bundesrepublik Deutschland: Von der bruttolohn- zur nettolohnbezogenen Anpassung? Sonderforschungsbereich 3 an den Universitäten Frankfurt und Mannheim, Arbeitspapier Nr. 114.
 - (1983 g), Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Verkürzung der Lebensarbeitszeit? *Wirtschaftsdienst*, 63. Jg., 337 - 341.
 - (1984), Lohn- und beschäftigungsstatistische Grundlagen zur adäquaten Ermittlung des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts in der Rentenversicherung. *Deutsche Rentenversicherung*.
- Sozialbeirat (1981), *Gutachten des Sozialbeirats zu langfristigen Problemen der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland*. Bundestags-Drucksache 9/632.
- Transfer-Enquête-Kommission (1979), *Zur Einkommenslage der Rentner — Zwischenbericht der Kommission*. Bonn.
- (1981), *Das Transfersystem in der Bundesrepublik Deutschland*. Stuttgart.
- Wissenschaftlergruppe (1981), *Gutachten der Wissenschaftlergruppe des Sozialbeirats zu längerfristigen Entwicklungsperspektiven der Rentenversicherung*. Bundestags-Drucksache 9/632.