

Alterssicherung und Einkommensverteilung — zugleich Anmerkungen zu zwei Aufsatzsammlungen von Wilfrid Schreiber*

I.

In kurzem zeitlichen Abstand hat Wilfrid Schreiber zwei Sammelbände eigener bislang weit verstreuter und teilweise relativ schwer zugänglicher Beiträge veröffentlicht (herausgegeben von Heinz *Allekotte*), in denen sich die Schwerpunkte seines Schaffens — soweit es literarischen Niederschlag fand — deutlich widerspiegeln.

Wie *Allekotte* in einem seiner Vorworte schreibt, liegt Schreibers „Bedeutung ... nicht nur in seinen Arbeiten für die Rentenreform des Jahres 1957, ... sondern vor allem in seiner neuen Sicht der Sozialpolitiklehre“ (I, S. 9). Schreiber betont immer wieder — nachzulesen in vielen der abgedruckten Einzelbeiträge — die veränderte Situation (u. a. infolge des wirtschaftlichen Wachstums und der Auflösung der Großfamilien), mit der sich die Sozialpolitiker nach dem Zweiten Weltkrieg im Vergleich zu den Zeiten der industriellen Revolution und der Bismarckschen Sozialgesetzgebung konfrontiert finden und die zu einer Umorientierung der Aufgabenstellung Anlaß gibt: Anstelle von Hilfsmaßnahmen vor allem zugunsten der Arbeitnehmer ist notwendig eine („bedarfsgerechte“) Verteilung des (individuellen) Lebenseinkommens über den gesamten Lebenszyklus.

Der erste der beiden Sammelbände („Zum System . . .“) enthält in erster Linie Äußerungen, die sich auf Bereiche der Altersvorsorge und -sicherung sowie die Sicherung im Krankheitsfall beziehen. Der zweite („Sozialpolitische Perspektiven“) enthält — neben dem Versuch einer Standortbestimmung der Sozialpolitik im Bereich der Sozialwissenschaft sowie der heutigen gesellschaftlichen Situation — Beiträge zu Fragen des Familienlastenausgleichs und der Vermögensbildung sowie einige vor allem unter Einkommensverteilungsgesichtspunkten zu betrachtende theoretische Aufsätze (zur Produktions- und Kostentheorie, Investitions- und Wachstumstheorie), die — bis auf eine Ausnahme — erst in jüngster Zeit publiziert wurden und in engem Zusammenhang stehen mit dem gleichfalls kürzlich von Schreiber veröffentlichten „analytisch-numerischen Gesamt-Modell“ für die Bundesrepublik Deutschland¹.

* Wilfrid *Schreiber*: Zum System Sozialer Sicherung. Hrsg. von Heinz *Allekotte*. Köln 1971. J. P. Bachem. 246 S. (zitiert als I). — Wilfrid *Schreiber*: Sozialpolitische Perspektiven. Hrsg. von Heinz *Allekotte*. Köln 1972. J. P. Bachem. 247 S. (zitiert als II).

¹ Wilfrid *Schreiber*: Ein analytisch-numerisches Gesamt-Modell der Volks-

II.

In diesem Beitrag beschränken wir uns auf den Bereich der Alterssicherung. Zwar werden wir damit nicht der thematischen Breite der Arbeiten Schreibers gerecht, doch scheint uns ein Konzentrieren auf die Beiträge zur Alterssicherung sinnvoll und vertretbar, werden hier doch grundlegende Probleme in einer für Schreiber typischen Sicht und Art betrachtet bzw. dargestellt. Zudem dürfen Fragen der Altersvorsorge und -sicherung im Rahmen eines Systems sozialer Sicherung besonderer Aufmerksamkeit gewiß sein, da die gesetzliche Rentenversicherung der quantitativ bedeutendste Sektor des sozialen Sicherungssystems der Bundesrepublik Deutschland ist und gerade in jüngster Zeit die politische Diskussion um Reformmaßnahmen auf dem Gebiet der Alterssicherung weithin Beachtung gefunden hat. Während noch im September 1970 Elisabeth Liefmann-Keil schreiben konnte: „Um die gesetzliche Rentenversicherung ist es still geworden“², ist die Situation in der Bundesrepublik seit 1971 gekennzeichnet durch eine intensive politische Auseinandersetzung um Veränderungen im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung. Der Höhepunkt dieser Diskussion scheint zwar seit Verabschiedung des „Rentenreformgesetzes“ vom 16. 10. 72 — kurz vor der Bundestagswahl — überschritten zu sein, doch stehen nach der Wahl Änderungen am beschlossenen Gesetzeswerk zur Debatte.

Gerade in einer Zeit, in der eine neue „Rentenreform“ gesetzlich fixiert wurde, ist es interessant, Beiträge Schreibers zu lesen, die maßgeblich zur Gestaltung der Rentenreform von 1957 beitrugen und die auch heute teilweise noch von Aktualität sind. Daß wir — was durch die Wahl der Überschrift für diesen Beitrag schon angedeutet wird — Probleme der Alterssicherung hier vor allem unter *einkommensverteilungstheoretischen* und *-politischen* Gesichtspunkten betrachten, hat seinen Grund einmal darin, daß durch die Alterssicherungseinrichtungen gesamt- und einzelwirtschaftlich bedeutende Einkommensströme umgelenkt werden, wobei diese Umlenkung auf einer Reihe grundlegender Verteilungsentscheidungen beruht, zum anderen in dem Versuch, die verteilungstheoretische und -politische Konzeption, wie sie sich in Schreibers Arbeit widerspiegelt, deutlich herauszustellen, ist sie doch von herausragender Bedeutung für das Verständnis seiner Vorschläge wie überhaupt seiner Auffassung von Sozialpolitik.

In Schreibers geradezu programmatischer Schrift „Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Vorschläge zur Sozialreform“, die gekürzt an den Anfang der Sammlung gestellt wurde (I, S. 13 - 36), kommen Anschauungen und Vorschläge des Autors deutlich zum Ausdruck. In diesen unter dem Namen „Schreiber-Plan“ bekannt gewordenen Vorschlägen setzt sich der Verfasser — ausgehend von der gewandelten

wirtschaft als Hilfsmittel der Wachstums-, Konjunktur- und Lohntheorie. Erste Ausbaustufe: Erweitertes Ein-Gut-Modell. Köln, Opladen 1970.

² Elisabeth Liefmann-Keil: Rentenreform, Ausbildungsreform und Inflation. Wirtschaftsdienst, 50. Jg. (1970), S. 533.

Situation seit Einführung der Sozial-, speziell der Rentenversicherung als Folge des Wirtschaftswachstums und der damit einhergehenden Veränderungen, vor allem auch in der Beschäftigtenstruktur — für ein nach dem Versicherungsprinzip gestaltetes Rentenversicherungssystem ein, um „das Äquivalenzprinzip zwischen Leistung (in Form von Beiträgen) und Gegenleistung (in Form von Renten) zur Geltung zu bringen und damit die ‚soziale‘ Rentenversicherung ihres durchaus überflüssig und wahrheitswidrig gewordenen Charakters als Wohltätigkeitsveranstaltung zu entkleiden“ (II, S. 33). Hierin kann ein Grundthema der Arbeiten Schreibers gesehen werden. Manche der damaligen Vorschläge Schreibers wurden verwirklicht, andere (noch) nicht (wie z. B. die Forderung nach einer überschaubaren und auch für den einzelnen Versicherten leicht nachvollzieh- und kontrollierbaren Berechnung der angesammelten Ansprüche in Form von „Rentenanspruchspunkten“). Schreiber bemühte sich in seinen Arbeiten in starkem Maße um den Abbau von weit verbreiteten, aber dadurch nicht etwa zutreffenden Vorstellungen: So bedarf ein nahezu die gesamte erwerbstätige Bevölkerung umfassendes Rentenversicherungssystem nicht der Ansammlung eines Vermögensbestandes (abgesehen von einer relativ geringen „Liquiditätsreserve“), sondern das Umlageverfahren erscheint als das der Aufgabenstellung und den wirtschaftspolitischen Erfordernissen adäquate Finanzierungsverfahren, wie in der — durch G. Mackenroth bekannt gewordenen, wenn auch inhaltlich und formulierungsmäßig nicht erstmals von ihm verwendeten — Aussage zum Ausdruck kommt, „daß . . . aller Sozialaufwand immer aus dem Volkseinkommen der laufenden Periode gedeckt werden muß“³. Zwar haben sich gerade in jüngster Zeit beträchtliche Überschüsse der Rentenversicherungsträger ergeben, begünstigt vor allem auch durch die seit 1969 eingeführte Konstruktion des Finanzierungsverfahrens in der Bundesrepublik, mit dem man u. a. den Versuch machte, nach Ablösung des Abschnittsdeckungsverfahrens (das seit 1957 galt) die Finanzentwicklung der Rentenversicherungsträger im Sinne eines „automatischen Konjunkturstabilisators“ als politisches „Instrument“ auszugestalten⁴. Dieser Versuch muß aber bislang noch als gescheitert angesehen werden, sowohl aus methodischen Gründen (u. a. durch die Wahl der Annahmen für die vom Gesetzgeber vorgeschriebene 15-jährige Vorausberechnung in der gesetzlichen Rentenversicherung) als auch aus politischen Gründen (der Gesetzgeber „verhielt“ sich nicht so, wie es der Stabilisatorfunktion entsprechend erforderlich gewesen wäre). Diese Überschubildung ändert aber nichts an der grundlegenden — oben wiedergegebenen — Aussage. Schreiber ist auf dieses Finanzierungsverfahren und die damit zusammenhängenden, vor allem konjunkturpolitischen Probleme in seinen

³ Gerhard Mackenroth: Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan (erstmalig veröffentlicht 1952, teilweise wiederabgedruckt in: Bernhard Külp, Wilfrid Schreiber [Hrsg.]: Soziale Sicherheit. Köln, Berlin 1971. S. 267).

⁴ Vgl. Anlage zum Gutachten des Sozialbeirats zu den Rentenanpassungen 1971 und zu den langfristigen Vorausberechnungen. Bundestagsdrucksache VI/581, S. 72 - 76.

Veröffentlichungen nicht eingegangen, so daß wir diesen Fragen auch hier nicht nachzugehen brauchen.

Die sozialpädagogischen Aufgaben, die Schreiber häufig betont, sind auch heute noch groß, wie verschiedene Umfrageergebnisse zum Kenntnisstand der Versicherten über das Rentenversicherungssystem, die zu erwartenden Leistungen usw. zeigten. Aber nicht nur die Äußerung von Versicherten, sondern auch die bedeutender Institutionen lassen immer wieder „Kenntnismängel“ erkennen, wie z. B. die häufig vorgetragene Klage über die fehlende „Kapitaldeckung“ der gesetzlichen Rentenversicherung beweist.

Nach Arbeiten um die Zeit der Rentenreform von 1957 herum — erwähnt seien davon ergänzend zum einleitenden Beitrag vor allem „Zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung“ (I, S. 97 - 105) und als Antwort auf die damals häufig geäußerte Befürchtung von Inflationsimpulsen durch dynamisierte Rentenleistungen der Aufsatz „Gefährdet die dynamische Rente den Geldwert und das Sparen?“ (I, S. 106 - 113) — trat Schreiber rund zehn Jahre später (in diese Zeit fällt auch die Mitarbeit in der Sozialenquete-Kommission) wieder mit Vorschlägen zu einer „Reform der Rentenreform“ hervor (insbesondere I, S. 114 - 136 und I, S. 150 - 171). Hier ging es ihm um „Reformen nicht am Grundgefüge, sondern mit dem Ziel einer möglichst reinen Ausgestaltung des Grundgefüges“ (I, S. 150). Diesem „Grundgefüge“, das Schreiber in seinen Arbeiten unseres Wissens nie in Frage stellt — so werden andere mögliche Systeme der Alterssicherung nicht diskutiert, höchstens wird auf die Gefahr von „versorgungsstaatlichen Lösungen“ hingewiesen — wollen wir nachfolgend einige Anmerkungen widmen, die auf Schreibers Auffassungen zur Formulierung und Ausgestaltung der mit einem Rentenversicherungssystem zusammenhängenden Grundidee ausgerichtet sind.

III.

Die Grundidee des gesetzlichen Alterssicherungssystems in der Bundesrepublik Deutschland kann folgendermaßen beschrieben werden:

Ein Versicherter soll nach Beendigung seines Arbeitslebens, während dessen er (ständig oder zeitweise) der Versichertengemeinschaft angehörte, eine Rente erhalten, die ihm erlaubt, in einem Ausmaß von x v. H. (je nach Länge der Versicherungsdauer) die relative Einkommensposition, die er im Durchschnitt seines Arbeitslebens erreichte, aufrecht zu erhalten.

Nach Schreibers Vorschlag sollte jeder (!) „Arbeitstätige (im Alter zwischen 20 und 65 Jahren) . . . laufend eine Quote von a Prozent seines Brutto-Arbeitseinkommens in die Rentenkasse des deutschen Volkes“ einzahlen (I. S. 26). Diese Beitragssumme der jeweils „aktiven“ Generation sollte „auf individuelle Weise an die Gesamtheit der jeweiligen Rentner verteilt (werden), nämlich so, daß die Rente jedes Rentners der Gesamtheit seiner im Arbeitsalter aufgebrauchten Beitragsleistungen

proportional ist“ (I, S. 30). Wenn die jeweilige Umlage eines Jahres einen bestimmten Prozentsatz des aktuellen Brutto-Arbeitsinkommens ausmacht, diese Summe aber an die Rentnergeneration verteilt wird, wobei die Aufteilung innerhalb dieser Generation sich nach deren individueller Beitragsleistung und damit auch nach ihren früheren Einkommen richtet, partizipieren die Rentner — abstrahieren wir zunächst von Veränderungen des Bevölkerungsaufbaus — in vollem Ausmaß an der Entwicklung des Brutto-Arbeitsentgelts. Damit wird — dies sei festgehalten — die Einkommensverteilungssituation aus der Phase der Erwerbstätigkeit beibehalten und auf die Jahre des Alters übertragen. Wird dieses Verfahren — ohne Durchbrechungen, wie es Schreiber fordert — durchgeführt, dann ergibt sich ein Äquivalent von Leistung (während des eigenen Arbeitslebens in Form von Beiträgen, die der damaligen Rentnergeneration als Rente zufließen) und Gegenleistung (dem Empfang von Rentenzahlungen), wobei „Maßeinheit für Leistung und Gegenleistung . . . nicht die D-Mark (ist), sondern das jeweilige durchschnittliche Arbeitseinkommen“ (I, S. 31); Schreiber spricht an anderer Stelle von einer „speziellen Geldwertkonvention“ (z. B. I, S. 140). Es zeigt sich — so Schreiber —, „daß der Übergang zur *dynamischen* Rente kein Verstoß gegen das (marktwirtschaftliche) Äquivalenzprinzip war“ (I, S. 141).

Die Alterssicherung (analog dazu auch der Familienlastenausgleich) wird von Schreiber also als ein System von Tauschvorgängen aufgefaßt — bzw. sollte so gestaltet sein —, wobei die Einrichtungen der Sozialversicherung „dem Erwerbstätigen von heute eine verlustlose temporäre Umschichtung seines Lebenseinkommens nach dem jeweiligen Grad der Bedarfsintensität ermöglichen“ (I, S. 39)⁵. Diese Zielsetzung entspricht derjenigen, die bereits Irving Fisher als Motiv der Ersparnisbildung herausstellte und — auf diese Übereinstimmung sei gleichfalls hingewiesen — die in der Lebenszyklus-Hypothese des Sparens neuerdings wieder eine dominierende Rolle spielt. Wird dies beachtet, dann zeigt sich auch deutlich, daß insbesondere Rentenversicherungsbeiträge in spärtheoretischen Überlegungen Berücksichtigung finden sollten.

Anhänger einer so gearteten Ausgestaltung des Alterssicherungssystems — dies gilt zumindest für Schreiber — gehen von der Anerkennung der durch den Markt sich ergebenden Einkommensverteilung aus. Schreiber betont ausdrücklich: „Sozialpolitik . . . als vom Staat erzwungene Korrektur der vom Markt gewollten Einkommensverteilung . . . ist in der Tat . . . überflüssig geworden“ (I, S. 39). Und weiter: „Das schließt nicht aus, daß Umverteilung in einem kleinen und quotal weiter schrump-

⁵ Schreiber faßt das Kindergeld (den Familienlastenausgleich) als „spiegelbildliche Entsprechung zur Altersrente“ auf (II, S. 55): Darlehensgewährung während der „noch erwerbsfreien Lebensphase (Kindheit, Schulzeit, Ausbildungszeit)“ und Rückzahlung im Verlauf des Erwerbslebens. Parallelen dazu sind in der Literatur wiederum vor allem bei Vertretern des Liberalismus (z. B. Milton Friedman) zu finden. — Vgl. dazu beispielsweise Alois Oberhauser: *Finanzierungsalternativen der beruflichen Aus- und Weiterbildung*. Stuttgart 1970. S. 20 - 22.

fenden Nebenressort der Sozialpolitik weiterhin aktuell und notwendig bleibt“ (I, S. 39), nämlich der Sozialhilfe (früher als Fürsorge oder Armenhilfe bezeichnet).

Dieses Vertrauen in den Marktprozeß und seine Ergebnisse wird sicherlich nicht von allen Lesern geteilt. Und ob ein ausschließlich oder überwiegend nach dem Äquivalenzprinzip ausgestaltetes Alterssicherungssystem in der Lage ist, allen „alten“ Wirtschaftssubjekten zumindest eine (im Sinne des Sozialhilfegesetzes) „menschenwürdige“ Existenz zu ermöglichen, geschweige denn eine Altersrente, die es dem Bezieher erlaubt, seinen gewohnten Lebensstandard auch im Alter beizubehalten, daran können berechtigte Zweifel angemeldet werden. Das gegenwärtige Rentenversicherungssystem — folgt es auch im Prinzip der Idee des Äquivalenzprinzips — kann infolge der mannigfachen Durchbrechungen dieses Prinzips nicht mit der u. a. von Schreiber verfolgten „Idealkonstruktion“ gleichgesetzt werden. Es gibt eine Fülle von interpersonalem Umverteilungsprozessen im Rentenversicherungssystem der Bundesrepublik, über deren Ausmaß leider immer noch zu wenig empirische Unterlagen vorhanden sind.

Aber auch unter Einschluß dieser Umverteilungsprozesse, die sich zum erheblichen Teil im Kreis der Versichertengemeinschaft abspielen, ergeben sich teilweise unbefriedigende Ergebnisse, die z. B. aus den häufig in der Literatur verwendeten Angaben über „Durchschnittsrenten“ nicht ersichtlich werden. Auch wenn erst die Angabe des gesamten Einkommens (unter Einschluß von Sachleistungen und der Nutzung z. B. von Infrastruktureinrichtungen) eines Wirtschaftssubjektes (Individuum oder Haushalt) Aufschluß über dessen jeweilige ökonomische Situation zu geben vermag, ist es doch bemerkenswert, daß beispielsweise zum 1. 1. 1968 in der Arbeiterrentenversicherung in rd. 1 Million Rentenfällen an Frauen Altersruhegelder nach Vollendung des 65. Lebensjahres gezahlt wurden, die unter 300 DM monatlich lagen⁶.

Nicht ohne Grund wurden hier Zahlungen an Frauen in der Arbeiterrentenversicherung gewährt, denn für diese Gruppe der Bevölkerung ist die Alterssicherungssituation — gemessen an der Höhe der Rentenzahlbeträge — am wenigsten befriedigend. Durch die sowohl von der Bundesregierung als auch der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vorgeschlagenen und jetzt auch im Rentenreformgesetz enthaltenen „Mindestrenten-Regelungen“ nach „langer“ individueller Versicherungsdauer wird mit neuen interpersonalem Umverteilungsvorgängen versucht, u. a. diese Situation zu bessern. (Ob der angestrebte Effekt damit tatsächlich erreicht wird, soll hier nicht überprüft werden.) Für die Finanzierung der damit zusätzlich eingeleiteten Einkommensumverteilungsvorgänge, d. h. hier: die Korrektur der in früheren Jahren aus dem Marktprozeß resultierenden Einkommensverteilung, ist — gerade wenn man der Auffassung

⁶ Vgl. Winfried *Schmähl*: Zur Struktur von Rentenleistungen — Statistische Angaben und sozialpolitische Aussagen. Z. f. d. ges. Staatsw., Bd. 129 (1973), insbes. S. 135 - 137.

Schreibers folgt, der den Charakter der *Rentenversicherung* betont — die Gesamtheit der Steuerzahler heranzuziehen, also eine Finanzierung über den Staatshaushalt angebracht⁷.

Schreibers Grundhaltung (Anerkennung der „marktgewollten“ Einkommensverteilung, Durchsetzung des Äquivalenzprinzips z. B. für die Rentenversicherung und damit allein der intertemporalen Einkommensumschichtung) kann durchaus als liberal bezeichnet werden, wengleich Schreiber nicht — wie z. B. Milton *Friedman*⁸ — für eine freie Entscheidung des Individuums darüber eintritt, ob es für sein Alter vorsorgt oder nicht (und dann — auf „Kosten der Allgemeinheit“ — seinen Lebensunterhalt finanziert erhält). Den Vorsorgezwang hält Schreiber — u. a. infolge einer „Minderschätzung künftiger Bedürfnisse“ — durchaus für notwendig⁹ (wie er auch bei den von ihm zusammen mit *Dräger* vertretenen Vermögensbildungsplänen ein Zwangssparen befürwortet, siehe z. B. II, S. 101 - 126), was ihn möglicherweise in Gegensatz zu manchen „Neoliberalen“ brachte¹⁰.

Gegen ein anderes System der Alterssicherung, wie z. B. eine aus Steuermitteln finanzierte „Staatsbürger-Grundrente“ (vorgeschlagen beispielsweise im „*Mischnick-Plan*“ der FDP), bei der auch ein (begrenzter) Vorsorgezwang vorgesehen ist, dann aber den Individuen volle Entscheidung über eine zusätzliche Altersvorsorge belassen wird, wendet sich Schreiber entschieden. Er fragt sogar verwundert, wie solch eine „versorgungsstaatliche Lösung“ „merkwürdigerweise auch von angeblich Liberalen propagiert“ werden kann (I, S. 127). Doch auch dieses System erscheint durchaus vereinbar mit liberalen Grundpositionen¹¹, wengleich seine Einführung z. B. in der Bundesrepublik durchaus nicht das Maß an Freiheit der Einkommensverwendungsentscheidungen bringen könnte, das von den Vertretern solcher Pläne erhofft wird¹². — Kehren wir zum gegenwärtigen System und Schreibers Vorschlägen zu seiner weiteren Annäherung an das Äquivalenzprinzip zurück.

⁷ In einem Aufsatz neueren Datums bezeichnet *Schreiber* diese „Rente nach Mindesteinkommen“ zwar als „problematisch“, aber „nicht gravierend“. Wilfrid *Schreiber*: Wider den totalen Versorgungsstaat — Vorschläge zur Weiterentwicklung der sozialen Sicherung. Die politische Meinung, 17. Jg. (1972), Nr. 142, S. 14.

⁸ Milton *Friedman*: Capitalism and Freedom. 3. Aufl. Chicago, London 1963. S. 188 f.

⁹ „Das Zwangsprinzip in der Sozialversicherung ist nur erträglich, wenn es sich mit dem Äquivalenzprinzip paart.“ Wilfrid *Schreiber*: Die Einrichtungen der sozialen Sicherheit und ihre gesellschaftliche Funktion. In: *Külp, Schreiber* (Hrsg.): S. 240 - 241.

¹⁰ I, S. 31: „Der Verfasser . . . hat nicht die Ehre, von den Neoliberalen als einer der ihrigen voll anerkannt zu werden.“

¹¹ Vgl. z. B. Helmut *Meinhold*: Über den Zusammenhang von Wirtschaft und Sozialpolitik. Die Aussprache, 19. Jg. (1969), S. 416.

¹² Siehe dazu Winfried *Schmähl*: Systemänderung in der Altersvorsorge — Von der einkommensabhängigen Altersrente zur Staatsbürger-Grundrente. Eine theoretische und empirische Untersuchung. Frankfurter Diss. 1972. Opladen 1973.

Schreiber fordert die Abschaffung der aus Steuermitteln finanzierten Bundeszuschüsse an die Rentenversicherungsträger und die Beseitigung der Arbeitgeberanteile an den Sozialversicherungsbeiträgen. Erstens sei eine Korrektur der sich aus dem Marktprozeß ergebenden Einkommensverteilung überflüssig, und zweitens kann — zumal beide „Instrumente“ auch kaum bzw. nicht in Richtung auf eine interpersonale Umverteilung hinwirken — „Umverteilung . . . in der freiheitlichen um den Markt zentrierten Gesellschaft auch gar nicht mehr“ gelingen¹³. Es werden somit nur Illusionen geweckt, als ob jemand den Arbeitnehmern die Finanzierung der Alterssicherung (teilweise) abnehmen könnte. „Die Umverteilungsprozesse, die das System der sozialen Sicherheit heute vermeintlich auf vielfältige Art und in massiver Größenordnung vollzieht, beruhen größtenteils auf Trugbildern und optischen Täuschungen . . .“¹⁴.

Besondere Aufmerksamkeit hat der — im Zuge dieser Überlegungen durchaus konsequente — Vorschlag Schreibers gefunden, die Arbeitgeberanteile offen als Lohnbestandteile auszuweisen, sie also den Arbeitnehmern in voller Höhe auszuführen, die jene ihrerseits an die Sozialversicherungsträger — zusammen mit den bisherigen Arbeitnehmeranteilen — abzuführen haben¹⁵. Wir müssen es uns hier versagen, auf die damit verbundene Problematik einzugehen.

Zum Abschluß sei noch auf Vorschläge Schreibers hingewiesen, die zur Bewältigung des sogenannten „Rentenberges“ beitragen sollten. Infolge der sich verändernden Bevölkerungsstruktur in der Bundesrepublik, die zu einer Erhöhung des Anteils alter Menschen an der Gesamtbevölkerung führt, wird auch der Anteil des Volkseinkommens steigen, der z. B. für Altersrentenzahlungen notwendig ist, sollen die „Alten“ in relativ gleicher ökonomischer Position wie bisher bleiben. Dies erfordert (insbesondere bei relativ rückläufiger Zahl von Beitragszahlern) *ceteris paribus* steigende Beitragssätze, es sei denn, die Beitragsbemessungsgrenze wird stärker angehoben, als es der durchschnittlichen Entgeltsteigerung entspricht, oder der Bundeszuschuß wird erhöht, was wiederum auch zu einer höheren Abgabenzahllast der Aktiven führen würde. Um dies (zumindest weitgehend) zu vermeiden, schlug Schreiber schon vor Einführung der Rentenreform von 1957 vor,

a) das Arbeitsleben „geringfügig“ zu verlängern (um ein bis zwei Jahre, I, S. 23) also nicht — wie jetzt *vor* Überwindung des „Rentenbergs“ beschlossen — das Arbeitsleben möglicherweise um zwei Jahre zu verkürzen — und

¹³ Wilfrid Schreiber: Soziale Ordnungspolitik heute und morgen — Betrachtungen nach Abschluß der Sozialenquôte. Köln 1968. S. 18.

¹⁴ Ders.: Sozialenquôte — und was nun? Neue Richtpunkte der Sozialpolitik. Vortrag vor der Jahrestagung des BKU, 8. 10. 1966, S. 5 (hektographiert).

¹⁵ Vgl. dazu z. B. *Finanzwissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen* (Hrsg.): Gutachten zur Neugestaltung und Finanzierung von Alterssicherung und Familienlastenausgleich. Bonn 1971. S. 45. — Sozialbudget — Sozialplanung — Gutachten eines Arbeitskreises der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt. Berlin 1971. S. 130.

b) „für die Dauer der kritischen Periode“ einen Verzicht der Rentner darauf, daß die „Rente mit der allgemeinen Steigerung des Lebensstandards Schritt hält“ (I, S. 23).

Der Realwert der Renten sollte aber „mindestens nicht sinken“ (I, S. 23). An späterer Stelle schlug Schreiber jedoch vor, daß die Renten in dieser Periode in ihrem *Nominalwert* unverändert bleiben sollen¹⁶.

Vergleicht man diese Vorstellungen mit dem, was in der Gegenwart politisch gewollt und durchgesetzt wurde, so offenbart sich eine deutliche Diskrepanz. Es handelt sich hier um politische Entscheidungen über die Aufteilung des laufenden Sozialprodukts auf noch im Erwerbsleben stehende Wirtschaftssubjekte, denen aus dem Marktprozeß Einkommen zufließen, und den „Inaktiven“. Zur Überwindung des Rentenbergs wurden die Beitragssätze erhöht und nicht die Leistungen (relativ) vermindert¹⁷.

Auch ein anderer — u. a. von Schreiber vertretener — Vorschlag, der insbesondere ab Mitte der sechziger Jahre in der Bundesrepublik diskutiert wurde, zielt in die Richtung, eine steigende Beitragsbelastung infolge des Rentenbergs zu mindern: Abkehr von der auf das Bruttoarbeitsentgelt bezogenen Rente zugunsten einer „Nettoformel“, bei der vom versicherungspflichtigen Bruttoeinkommen die Sozialversicherungsbeiträge und die Lohnsteuer abgesetzt werden und diese Nettogröße zur Grundlage der Rentenberechnung und ihrer Steigerung im Zeitablauf als Maßgröße für die Rentenanpassungen gewählt wird (z. B. I, S. 124). In einer anderen Variante, die Schreiber später vertrat, wurde das Nettoeinkommen als Bruttoeinkommen abzüglich Arbeitnehmeranteil zur Rentenversicherung definiert; dadurch sollte der „jährliche Anstieg der Renten . . . um ein wenig abgebremsst werden, nur um soviel, daß die Renten sich gleich schnell (und nicht schneller) nach oben bewegen wie die verfügbaren Einkommen der Aktiven“ (I, S. 161). Nicht uninteressant ist es, sich daran zu erinnern, daß diese „Nettoformel“ besonders in der Zeit der Rezession (also in den Jahren 1966 und 1967) besonders diskutiert wurde. — Unter dem Gesichtspunkt der Gleichentwicklung von verfügbaren Aktiven- und Inaktivenentgelten (denn die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung sind ja in praxi verfügbare Entgelte) erscheint dieser Vorschlag recht einleuchtend. Verfolgen wir ihn noch etwas weiter, ohne allgemein auf das Pro und Contra der Formel einzugehen¹⁸.

¹⁶ In einem Aufsatz aus dem Jahre 1956 schreibt der Autor: „Die Renten sollen aber auch in dieser Periode nicht sinken, sondern möglichst — wenn auch verlangsamt — der Entwicklung des Einkommensniveaus folgen“ (I, S. 104).

¹⁷ Man könnte jedoch das Absinken des (theoretischen) Rentenniveaus (definiert als das Verhältnis einer Rentenzahlung, die sich für einen Altersrentner mit 40 Versicherungsjahren und einer persönlichen Bemessungsgrundlage von 100 v. H. ergibt, zur Höhe des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts der Versicherten), wie es infolge hoher, insbesondere steigender Lohnzuwachsrate durch die Konstruktion der geltenden Rentenformel in der Bundesrepublik eintritt, als eine relative Leistungsminderung ansehen. Vgl. zu solchen Fragen Winfried *Schmähl*: Vorausberechnungen.

¹⁸ Vgl. zu einem ersten Überblick Heinz *Allekotte*: Rentendynamik nach

Mit der „Überwindung“ des Rentenbergs, wenn also das Verhältnis von Rentnern zu Erwerbsfähigen wieder sinkt (wenn auch nicht auf das Niveau Anfang der sechziger Jahre dieses Jahrhunderts), wäre dann eine Beitragssenkung angezeigt. Nun kann aber bereits heute mit einem recht hohen Grad an Wahrscheinlichkeit gesagt werden, daß die Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung wohl kaum sinken werden, verfolgte man die aktuelle sozialpolitische Diskussion der Jahre 1971 und 1972 und die 1972 gefällten Entscheidungen.

Wählen wir nun ein extremes Beispiel: Werden durch Beitragserhöhungen eine Vorverlegung der Altersgrenze finanziert oder andere Veränderungen des Leistungsrechts zugunsten der Neurentner, so steigen die Renten bei Gelten der Nettoformel (auch) der Altrentner schwächer an, ohne daß diese in den Genuß der „Verbesserungen“ gelangen (können). Dieser Aspekt der Veränderung der Leistungen, die nicht voll von denen finanziert werden, die die Leistung in Anspruch nehmen (hier könnte von „externen Effekten“ gesprochen werden), ist im Zusammenhang mit der Nettoformel m. E. bislang vernachlässigt worden¹⁹.

Bei der Entscheidung über das Rentenniveau und damit über den Anteil des Sozialprodukts, der den „Alten“ überlassen bleiben soll, handelt es sich um grundlegende verteilungspolitische Entscheidungen, insbesondere um die Verteilung zwischen den „Generationen“²⁰. Es ist dabei durchaus denkbar, daß sich die Präferenzen der Individuen im Zeitablauf verschieben, hin zu einer höheren Bewertung der Alterssicherung und des dann erwünschten Einkommensniveaus — im Vergleich zur bis jetzt gegebenen Relation —, und die Aktiven heute bereits zur Übernahme stärkerer „Belastungen“ hinsichtlich der Alterssicherung bereit sind (zugunsten der jetzt Inaktiven), verbunden mit der Hoffnung auf gleichgeartete Entscheidungen der dann Erwerbsfähigen, wenn die heutigen Beitragszahler selbst das Rentenalter erreicht haben.

dem Brutto- oder Nettoprinzip? Ein Plädoyer für „soziale Symmetrie“ in der gesetzlichen Rentenversicherung. In: Franz Greiß, Philipp Herder-Dorneich, Wilhelm Weber (Hrsg.): Der Mensch im sozio-ökonomischen Prozeß. Festschrift für Wilfrid Schreiber zum 65. Geburtstag. Berlin 1969. S. 301 - 311.

¹⁹ Daß in einem umlagefinanzierten Rentenversicherungssystem die „Begünstigten“ nicht allein die „Finanzierungslasten“ neu eingeführter Vergünstigungen tragen können, hat der Verfasser an anderer Stelle im Zusammenhang mit der Einführung einer flexiblen Altersgrenze dargelegt, wobei versicherungsmathematisch korrekt berechnete Abschläge von der Rentenhöhe zugrunde gelegt wurden (gemäß der kürzeren Beitragsdauer und der höheren Lebenserwartung der früher aus dem Erwerbsleben ausscheidenden Wirtschaftssubjekte, wie es auch der von Schreiber vertretenen Konzeption des Äquivalenzprinzips in der Rentenversicherung entspricht, z. B. I, S. 154). — Winfried Schmähl: Flexible Altersgrenze, Senkung des Rentenniveaus und laufende Rentenzahlungen — Ein Beitrag zur Theorie umlagefinanzierter Rentenversicherungssysteme. Jb. f. Sozialwiss., Bd. 23 (1972), S. 75 - 87.

²⁰ Zu einer Systematisierung solcher Einkommensverteilungsentscheidungen siehe Winfried Schmähl: Finanzielle Auswirkungen veränderter Verteilungsnormen im Bereich der sozialen Sicherung. Finanzarchiv, NF. Bd. 25. (1973).

Damit sind wir am Ende unseres Überblicks angelangt. Vielleicht würde eine die großen Entwicklungslinien der Alterssicherung nachzeichnende Arbeit erkennen lassen, daß mit der Rentenreform von 1957 der Höhepunkt der Verwirklichung des Äquivalenzprinzips in der gesetzlichen Rentenversicherung erreicht wurde, oder, anders ausgedrückt: daß das Zurückdrängen interpersonaler Einkommensumverteilungsvorgänge im Rahmen der Alterssicherung relativ am stärksten war, nachdem die interpersonale Einkommensumverteilung bei Errichtung der Rentenversicherung Ende des 19. Jahrhunderts eine weitaus gewichtigere Rolle spielte und die nachfolgende Entwicklung der jüngsten Zeit, besonders das Rentenreformgesetz von 1972, wiederum eine verstärkte Betonung interpersonaler Umverteilungsaspekte und somit ein stärkeres Abweichen von der Konzeption einer möglichst ausschließlich intertemporalen Einkommensumschichtung im Lebensablauf brachte, also von der Konzeption, für die Schreiber sich stets mit Nachdruck einsetzte.

Winfried Schmähl, Frankfurt/M.