

Quante, Peter

Article — Digitized Version

## Reform der sozialen Rentenversicherung

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Quante, Peter (1956) : Reform der sozialen Rentenversicherung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 36, Iss. 5, pp. 255-259

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132279>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# ABHANDLUNGEN

## Reform der sozialen Rentenversicherung

Dr. Peter Quante, Kiel

*Der im Sozialrecht gut erfahrene Autor analysiert in der folgenden Abhandlung den Entwurf des Arbeitsministeriums zur Rentenreform und setzt ihn zu der bisher gültigen Regelung in Vergleich. Die Rentenreform ist zweifellos der zentrale Punkt und das dringendste Anliegen der Sozialreform. Insofern kommt der Lösung dieses Problems eine symptomatische Bedeutung zu. Nach der weitgespannten Diskussion über eine tiefgreifende Sozialreform ist der vorliegende Entwurf der Rentenreform ein Test dafür, ob die erwartete grundsätzliche Neugestaltung unseres ganzen Sozialsystems Aussicht auf Verwirklichung hat.*

Im Zuge der bereits seit längerem geplanten „Sozialreform“, die eine möglichst weitgehende soziale Sicherung der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland anstrebt, ist nunmehr der Grundentwurf des Bundesarbeitsministeriums für eine Neuregelung der Rentenversicherungen zustande gekommen. Dieser Regierungsentwurf, der möglichst noch in diesem Jahre zum Gesetz erhoben werden soll, beschränkt sich also zunächst auf die Neuregelung der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten, d. h. der Vorschriften des IV. Buches der RVO und der Angestelltenversicherung (nach dem AVG von 1911).

Rechtssystematisch will dieser Entwurf vor allem die Einheit im Bundesgebiet wiederherstellen, da trotz dem von der Militärregierung erlassenen Gesetz Nr. 63 („Umstellungsgesetz“ vom 27. 6. 48), wonach die Neuordnung der Sozialversicherung den deutschen gesetzgebenden Körperschaften obliegt, und trotz den entsprechenden Vorschriften des Grundgesetzes — vgl. besonders Art. 74, Ziff. 12 betr. „konkurrierende Gesetzgebung“ — noch immer gewisse Sonderregelungen in den verschiedenen ehemaligen Besatzungszonen und in den Ländern vorliegen.<sup>1)</sup> Ferner soll das gesamte Rechtsgebiet übersichtlich gestaltet und dabei gleichzeitig das Recht der Arbeiter und das der Angestellten, die auch nach den Vorschriften des Sozialversicherungsanpassungsgesetzes (SVAG) usw. noch manche Ungleichheiten aufweisen, weitgehend angeglichen werden.

### DER KREIS DER VERSICHERTEN

Was den Umfang der Rentenversicherung oder den Kreis der Versicherten angeht, so sollen nach dem Willen des Sozialkabinetts alle Arbeitnehmer einbezogen werden, während bisher die höher bezahlten Angestellten (gegenwärtig diejenigen mit mehr als 750 DM Monatsgehalt) von der Versicherungspflicht ausgenommen sind. Allerdings soll auch in Zukunft für Beiträge und Leistungen nur ein bestimmter Höchstbetrag (ebenfalls 750 DM monatlich) maßgebend sein. Hinsichtlich der Selbständigen hat sich das Sozial-

kabinett für die Schaffung eigenständiger Sicherungseinrichtungen ausgesprochen, soweit ein Sicherungsbedürfnis vorhanden ist.<sup>2)</sup> Die Einbeziehung sämtlicher Angestellten entspricht auch den Forderungen der SPD und den DGB-Vorschlägen (die eine Grenze von 1000 DM für Beiträge und Leistungen vorsehen). Man darf wohl sagen, daß diese Regelung nicht nur den Bestrebungen entgegenkommt, den Kreis der Versicherten durch Aufnahme der „günstigeren Risiken“ zu erweitern, sondern daß sie, zu einem Teil wenigstens, auch den Interessen dieser Angestellten in weitgehendem Maße dient. Auf der anderen Seite werden allerdings Stimmen laut, daß man die Altersvorsorge — wie bisher — diesen besser bezahlten Angestellten getrost allein überlassen könne und deshalb nicht an ihnen eine weitergehende „Sozialisierung“ vorzunehmen brauche. Im übrigen sieht der Initiator des neuen Gesetzes, Ministerialdirektor Dr. Jantz<sup>3)</sup>, den besonderen Wert der Begrenzung auf 750 DM für Beiträge und Leistungen darin, daß diese Grenze „insbesondere höherverdienenden Arbeitnehmern die Möglichkeit eröffnet, aus dem beitragsfreien Teil ihres Lohnes oder Gehaltes sich zusätzliche Sicherungen nach ihrer Wahl durch Höherversicherung, durch Abschluß einer Privatversicherung, durch Sparen oder in sonstiger Form zu schaffen“.

Die freiwillige Rentenversicherung soll nicht mehr die — seit 1938 bestehende — „Selbstversicherung“ umfassen, weil diese nach den bisherigen Erfahrungen dazu geführt habe, daß Personen mit verhältnismäßig geringen Beiträgen wesentlich höhere Leistungen zu Lasten der Gemeinschaft erhalten hätten, als ihnen nach ihren Beiträgen zugestanden hätten.<sup>4)</sup> Dagegen soll die freiwillige Weiterversicherung möglich sein, aber nicht schon wie bisher nach 26 Wochen oder 6 Monaten Zwangsversicherung, sondern erst nach einer „Wartezeit“ von 60 Monaten in der Versicherungspflicht. Ferner soll die „Höherversicherung“ neben einer gleichzeitig bestehenden Rentenversicherung bestehen bleiben.

<sup>1)</sup> Vgl. meinen Beitrag „Entwicklung und Stand der Sozialversicherung in der Bundesrepublik“, Wirtschaftsdienst, Heft 11, November 1951.

<sup>2)</sup> Vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Bonn, Nr. 15 vom 21. 1. 56.

<sup>3)</sup> Vgl. „Bulletin“ Nr. 78 vom 25. 4. 56.

<sup>4)</sup> Jantz, a. a. O.

VERSICHERUNGSLEISTUNGEN

Das bisherige Rentenrecht gewährt sowohl bei den Arbeitern wie bei den Angestellten grundsätzlich Renten im Falle der Invalidität oder der Berufsunfähigkeit bzw. bei der Vollendung des 65. Lebensjahres („Altersinvalidität bzw. -berufsunfähigkeit“) und unterscheidet dabei nur zwischen einer vorübergehenden und einer dauernden Invalidität (oder Berufsunfähigkeit). Um eine vorübergehende Invalidität soll es sich handeln, wenn nach vernünftigem menschlichem Ermessen in absehbarer Zeit Aussicht auf Beseitigung oder wesentliche Besserung des Zustandes der augenblicklichen Invalidität besteht; dabei tritt der Versicherungsfall erst nach 26 Wochen oder 6 Monaten seit Bestehen dieses Zustandes ein. Diese vorübergehende Invalidität (oder Berufsunfähigkeit) ist hier offenbar nur als eine Art Ausnahmestand zu betrachten, dem nur insoweit Aufmerksamkeit zu widmen ist, als wegen der zu beanspruchenden Leistungen — die sich grundsätzlich nicht von denen für den endgültigen Fall der Invalidität unterscheiden — Beginn und Ende dieses Zustandes sorgfältig festzustellen sind.

Die Rehabilitation

Im Gegensatz hierzu sieht der neue Gesetzentwurf zwei große, voneinander getrennte Aufgabenbereiche der Rentenversicherung vor. Der erste umfaßt die mit dem Stichwort „Rehabilitation“ bezeichneten Maßnahmen der Erhaltung, Besserung und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit sowie die Förderung von Maßnahmen zur Hebung der gesundheitlichen Verhältnisse in der versicherten Bevölkerung überhaupt — also sozial und gesamtwirtschaftlich höchst wichtige Aufgaben —, Maßnahmen, die nach dem geltenden Recht „Mehrleistungen“ und als solche „Kannleistungen“ darstellen. Daneben besteht natürlich die Verpflichtung anderer Stellen zur ausgesprochen gesundheitlichen Betreuung, wie der Kranken- und der Unfallversicherung, auch der Kriegsopferversorgung, ungemindert weiter. Die Neuregelung will aber alle in Betracht kommenden Dienststellen (Krankenversicherung, Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung) verpflichten, daß sie rechtzeitig dem Träger der Rentenversicherung Mitteilung machen, wenn in ihrem Dienstbereich Fälle festgestellt werden, in denen die Durchführung der Maßnahmen zur Erhaltung oder Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit eines Betreten, die über die Leistungspflicht dieser Dienststellen hinausgehen, angezeigt erscheint. In diesem Sinne soll dann vor allem auch dem geholfen werden, der bereits eine Invalidenrente (ein Ruhegeld) empfängt, sei es, daß seine Erwerbsfähigkeit wiederhergestellt, oder sei es, daß eine weitere Verschlechterung verhindert werden soll. In diesem Sinne gilt also der erste Abschnitt der Versicherungsleistungen den ausgesprochenen Betreuungsmaßnahmen der Heilbehandlung (auch in Krankenhäusern, in Spezialanstalten, in Kur- und Badeorten usw.) und der Berufsfürsorge; diese umfaßt die Ausbildung zur Wiedergewinnung der eigentlichen Erwerbsfähigkeit oder zur Erhöhung einer geminderten Erwerbsfähigkeit im bisherigen

Beruf oder die Ausbildung zu einem neuen zumutbaren Beruf und die Hilfe zur Erlangung einer Arbeitsstelle einschließlich der „nachgehenden“ Berufsfürsorge. Die Berufsfürsorge wird für die Dauer eines Jahres, in geeigneten Fällen auch für zwei Jahre gewährt. Die wirtschaftliche Sicherung des Betreten und seiner Familie während der genannten Maßnahmen wird, wenn sonstige Sicherungen fehlen, durch ein „Übergangsgeld“ gewährleistet; es beträgt für den Betreten selbst 60 % des (der Berechnung des Krankengeldes zugrundeliegenden) Arbeitsentgeltes, ferner für jeden von ihm überwiegend zu unterhaltenden Angehörigen 10 % dieses Entgelts, im Höchstfall dessen Gesamtbetrag.

Die Renten

Der zweite große Aufgabenbereich der Rentenversicherung umfaßt die eigentliche Rentengewährung an Versicherte und ihre Hinterbliebenen. Hier sollen die Vorschriften über die Voraussetzung der Rentengewährung und vor allem über die Berechnung der Renten wesentlich geändert werden. Dabei ist zunächst an eine grundsätzliche Unterscheidung der Invalidenrente und der reinen Altersrente (automatisch vom 65. Lebensjahr an, bei Angestellten, die mindestens ein Jahr arbeitslos sind, vom 60. Jahr an) gedacht. Die bisherige Regelung kennt bekanntlich die Begriffe der Invalidität (bei Arbeitern) und der Berufsunfähigkeit (bei Angestellten). Gemeinsam ist beiden (jedenfalls seit dem SVAG) das Merkmal, daß der Versicherte gegenüber der „Vergleichsperson“ eine Erwerbsminderung um mehr als die Hälfte erfahren hat. Ein Unterschied liegt aber insofern immer noch vor, als beim Angestellten für den Vergleich eine „ähnliche Ausbildung und gleichwertige Kenntnisse und Fähigkeiten“ vorausgesetzt werden, so daß sich für die zumutbaren Arbeiten die engere Grenze der Berufsgruppe des Versicherten ergibt, während beim invaliden Arbeiter zwar die ähnliche Ausbildung, aber nicht die sonstigen Merkmale herangezogen werden, vielmehr von vornherein mit geringen Einschränkungen („zumutbar unter billiger Berücksichtigung seiner Ausbildung und seines bisherigen Berufes“) auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, also auch auf berufsfremde Arbeiten verwiesen wird (§ 1254 RVO). Der Gesetzentwurf stellt beide Invaliditätsbegriffe zur Erörterung, ohne sich für einen zu entscheiden; allerdings ließe sich eine Annäherung beider Begriffe aus der zusätzlichen Charakterisierung gewinnen, ob dem Arbeiter die neue Tätigkeit unter billiger Berücksichtigung „der besonderen Anforderungen seiner bisherigen Berufstätigkeit“ zuzumuten sei.

Beibehalten werden sollen die bisherigen „Wartezeiten“ von 60 Kalendermonaten für die Gewährung der Invalidenrente und von 180 Monaten für die Altersrente, ebenso die „Ersatzzeiten“ (für die Erfüllung der Wartezeit) wie Militärdienst, Kriegsgefangenschaft usw. Wegfallen sollen dagegen die Vorschriften über die „Erhaltung der Anwartschaft“, die die regelmäßige Zahlung einer bestimmten Anzahl von Beiträgen auch für die Zeiten ohne entgeltliche Tätigkeit erfordert, wobei allmählich sehr komplizierte Vor-

schriften notwendig geworden sind, um allzu große Härten zu vermeiden, ganz abgesehen von der „Halbdeckung“. All diese Vorschriften hingen nicht zuletzt damit zusammen, daß in den Renten ein bestimmter, ein für allemal zu gewählender fester Bestandteil enthalten war, der aber in Zukunft wegfallen soll. Infolgedessen würde die Rentenhöhe in Zukunft nur noch von den tatsächlichen Beiträgen abhängen, so daß die „Wartezeiten“ eine ausreichende Sicherung gegen finanziellen Mißbrauch bedeuten.

Was nun die Höhe der Rente angeht, so wird ihre Berechnung zunächst dadurch vereinfacht, daß es nur noch einen einzigen Rentenbestandteil geben wird im Sinne des bisherigen „Steigerungsbetrages“; der — bei Arbeitern und Angestellten verschiedene — „Grundbetrag“ soll, wie erwähnt, wegfallen, wie das bisher schon bei der knappschaftlichen Rentenversicherung der Fall ist. Maßgebend für die Rentenhöhe werden also sein die Zahl und Dauer der Beiträge (Zahl der Versicherungsjahre bzw. Dauer der „Ersatzzeiten“) und das Verhältnis des in den Arbeitsjahren bezogenen Lohns oder Gehalts zum Durchschnittsentgelt aller Versicherten.

Für die Altersrente wird im Entwurf sowohl bei Arbeitern wie bei Angestellten — bisher unterschiedlich! — ein Steigerungsbetrag von 1,5% für jedes Versicherungsjahr angesetzt, so daß der Versicherte nach 40 Jahren einen Anspruch auf 60%, nach 50 Jahren einen solchen von 75% des jeweiligen Bruttoverdienstes vergleichbarer Arbeitnehmer erhält. Wer also im Laufe seines Arbeitslebens einen Lohn bezogen hat, der dem Durchschnittsentgelt aller Versicherten entspricht, erhält den errechneten Prozentsatz bezogen auf dieses Durchschnittsentgelt; wer (durchschnittlich) mehr oder weniger verdient hat, dessen Rente liegt entsprechend über oder unter diesem Durchschnittssatz. Die Festsetzung eines Mindestsatzes erübrigt sich, da ja die vorgesehene Wartezeit ohne weiteres Mindestbetrag erzeugt.

Bei der bisherigen Behandlung dieser neuen Rentenfestsetzung in der Öffentlichkeit ist die Frage viel erörtert worden, ob die Neuplanung eine wesentliche Erhöhung gegenüber den bisherigen Renten bedeutet oder nicht. Das wird mit ebenso großem Nachdruck behauptet wie bestritten, einerseits in der Form, daß die geplante Rente verglichen wird mit den jetzt gezahlten durchschnittlichen Renten in IV und AV — die in der Regel an Arbeitnehmer gezahlt werden, deren Arbeitsleben vor Jahrzehnten begonnen hat —, andererseits mit Hilfe von Berechnungen für Lohnarbeiter und Angestellte nach heutigen Entgelten, aber mit Einschluß aller Mehrbeträge, die ursprünglich (seit dem SVAG) nur wegen der Geldentwertung vergangener Zeiten vorgesehen waren. So brachte z. B. die „Deutsche Zeitung und Wirtschaftszeitung“ am 25. 5. Februar 1956 unter der Überschrift „Niedrigere Renten — höhere Beiträge“ eine Berechnung für einen Arbeiter, der heute nach vollendetem 18. Lebensjahr in der Rentenversicherungspflichtig würde und in den 47 Arbeitsjahren bis zum 65. Lebensjahr einen durch-

schnittlichen Bruttowochenverdienst von 100 DM erzielte. Dieser Arbeiter würde nach der heutigen gesetzlichen Regelung nach Beendigung seiner Tätigkeit eine monatliche Invalidenrente von 345,40 DM (ohne die von dem Verfasser des Artikels eingesetzten 40 DM Kinderzuschuß) erhalten, die in dieser Höhe 79,9% des früheren Bruttolohnes, mit dem Kinderzuschuß sogar 89,1% des Bruttolohnes ausmachen würde. Nach der vom Sozialkabinett vorgesehenen Regelung würde sich seine Rente nach 47 Arbeitsjahren auf 304,70 DM monatlich belaufen — womit also im Sinne des angezogenen Artikels bewiesen wäre, daß die Vorschläge des Sozialkabinetts wirklich auf eine Senkung der Renten hinauslaufen würden. Mit Verlaub: So darf man nicht argumentieren! Warum bestehen denn in der heute noch gültigen gesetzlichen Regelung Anpassungszuschläge (im Beispiel 15 DM), Rentenzulagen von 25% (dort 68 DM) und Grundbetragserhöhungen (dort 5 DM)? Man darf doch wohl daran erinnern, daß das SVAG (offiziell: Gesetz über die Anpassung von Leistungen der Sozialversicherung an das veränderte Lohn- und Preisgefüge...) von 1949, das Rentenzulagengesetz (RZG) von 1951 und das Grundbetragserhöhungsgesetz von 1953, daß alle diese Gesetze seinerzeit beschlossen worden sind, um den durch zwei Inflationen in ihren Bezügen geschädigten Rentnern, die ehemals ihre Beiträge mehr oder minder lange in vollwertigem Geld gezahlt hatten, einigermaßen, wenn auch teilweise noch recht unvollkommen, eine Angleichung an den gegenwärtigen Lebensstandard zu gewähren („Anpassung an das veränderte Lohn- und Preisgefüge“!), nicht dagegen, um die Rentenhöhe auch für diejenigen endgültig festzulegen, die erst nach diesen Inflationen ihr Arbeitsleben begonnen haben. So stellt z. B. auch das „Rentenmehrbetragsgesetz“ von 1954 ausdrücklich (§ 1) fest, daß seine Bestimmungen „bis zur Neuregelung der gesetzlichen Rentenversicherungen“ gelten sollen. Ohne diese Anpassungszuschläge würde der Arbeiter des Beispiels nicht 345,40, sondern nur 257,40 DM erhalten; die Neuregelung würde ihm also mit der berechneten Rente von (neu) 304,70 DM einen Mehrbetrag von 18,4% einbringen. In diesem Sinne ist es also nur zu begrüßen, daß die Regierung und offenbar auch die Parteien des Bundestages eine Neuregelung planen, die auf einen vernünftigen Dauerzustand abzielt, ohne etwa die berechtigten Ansprüche der Alt- oder der Neurentner zu schädigen.

Die eigentliche Invalidenrente, die also nicht an das Erreichen eines bestimmten Lebensalters geknüpft ist, erfährt gegenüber der geltenden Regelung eine erheblich günstigere Behandlung. Versicherte, die vor Vollendung des 55. Lebensjahres invalide geworden sind, werden praktisch so behandelt, als ob sie bis zum 55. Lebensjahr gearbeitet hätten, d. h. es ist für sie bei der Ermittlung der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre die Zeit zwischen dem Eintritt des Versicherungsfalles und der Vollendung des 55. Lebensjahres den nachgewiesenen Versicherungs- und Ausfallzeiten hinzuzurechnen („Zurechnungszeit“, die

sich allerdings auch wieder um die Summe der nicht belegten Zeiträume zwischen dem erstmaligen Eintritt in die Versicherung und dem Versicherungsfall vermindern kann). Der Entwurf unterscheidet aber unter den Invaliden solche, die vollkommen erwerbsunfähig sind, und solche, die zwar nicht mehr die Hälfte des Verdienstes der „Vergleichsperson“ erzielen können, aber sonst durchaus noch in der Lage sind, durch Erwerbstätigkeit weitere Mittel für ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Die „Vollinvaliden“ sollen in der Leistungshöhe wie die Altersrentner behandelt werden, d. h. den Steigerungsbetrag von 1,5% erhalten, die „Teilinvaliden“ dagegen nur einen Steigerungsbetrag von 1% (mit 65 Jahren dann ebenfalls 1,5%). Für diese Teilinvaliden ergäbe sich dann unter der Voraussetzung des Arbeitsbeginns mit 20 Jahren und einer ununterbrochenen Beschäftigung (bzw. nachgewiesener Ausfallzeiten) bis zum Eintritt der Invalidität eine Rente von 35% des Durchschnittsverdienstes, für Vollinvaliden eine Rente von 52,5%; bei diesen Sätzen wird sich das Durchschnittsniveau der eigentlichen Invalidenrenten gegenüber dem jetzt geltenden Durchschnitt erheblich erhöhen.

Für Kinderzuschüsse und Renten an Hinterbliebene (Witwen, Witwer und Waisen) soll im Grunde die bisherige Regelung weiter gelten mit gewissen Erhöhungen, z. B. für Witwen und Witwer über 45 Jahre auf  $\frac{9}{10}$  der Versichertenrente. Ebenso soll in Zukunft eine günstigere Regelung erfolgen, wenn mehrere Renten zusammentreffen, z. B. eine Invaliden- oder Altersrente mit einer Verletztenrente aus der Unfallversicherung; hier sollen dem Rentner bis zu 90% des maßgebenden Jahresarbeitsverdienstes verbleiben. Für freiwillig entrichtete Höherversicherungsbeiträge (im Sinne des Gesetzes über die Höherversicherung in den Rentenversicherungen der Arbeiter und Angestellten vom 14. März 1951) sollen auch in Zukunft zusätzliche Steigerungsbeträge gewährt werden.

#### Die Anpassung der Renten

Eine wichtige Besonderheit der Neuregelung stellen die Bestimmungen des Entwurfs dar, die die Renten an die wirtschaftliche Entwicklung anpassen sollen. Durch diese Bestimmungen soll die Möglichkeit geschaffen werden, ohne jedesmalige Einschaltung des Gesetzgebers die Renten in ihrer Höhe abzuwandeln, wenn die Entwicklung der Produktivität oder der Löhne und Gehälter und der Einkommen der Selbständigen oder Änderungen in den Lebenshaltungskosten solche Abwandlungen angezeigt erscheinen lassen. In der teilweise recht hitzigen Diskussion zu diesem Punkt entzündeten sich Angriffe vielfach schon an der Bezeichnung dieser Renten, etwa als „dynamische Rente“ oder als „Produktivitätsrente“ oder als „Indexrente“. Der Hauptangriff richtet sich gegen eine mögliche „Automatik“ der Rentenerhöhungen im Zusammenhang mit Lohnerhöhungen, von der man ein gesteigertes Interesse weiterer Volksschichten an nicht unbedingt notwendigen Lohnsteigerungen befürchtet mit der Aussicht auf eine „Schraube ohne Ende“. Das Problem kann hier nur angedeutet, aber nicht aus-

giebig erörtert werden. Das Ziel des vom Sozialkabinett geplanten Vorgehens ist doch jedenfalls, die Renten im Einklang zu halten mit der allgemeinen Einkommens- und Ausgabenentwicklung, etwa so wie die Beamtenpensionen gleichzeitig mit den Beamtengehältern geändert werden. Diesem Ziel dient ja auch schon die neue Art der Festsetzung der Rente selbst, die dem heutigen oder besser dem jeweiligen Bruttoverdienst vergleichbarer Arbeiter und Angestellten entsprechen soll, während die bisherige gesetzliche Regelung bekanntlich auf die Nominalbeträge der während des Arbeitslebens tatsächlich geleisteten Beiträge oder verdienten Entgelte abgestellt ist. In diesem Sinne ist die neue allgemeine Bemessungsgrundlage nach dem Entwurf (§ 1260) der durchschnittliche Bruttojahresarbeitsverdienst aller Versicherten im Mittel der letzten drei Kalenderjahre vor dem Eintritt des Versicherungsfalles, zu welcher Bemessungsgrundlage dann die für den Versicherten selbst für die Dauer seines Arbeitslebens gewonnenen Unterlagen ins Verhältnis gesetzt werden — was übrigens im Hinblick auf die notwendigen statistischen Unterlagen nicht immer ganz leicht sein dürfte. Dieses m. E. grundsätzlich richtige Verfahren zieht notwendigerweise die Folge nach sich, daß es nicht nur einmal, nämlich bei der ersten amtlichen Festsetzung der Rente, beobachtet wird, sondern daß es laufend angewandt wird.

Es kommt dabei ganz wesentlich auf den Ernst und die Objektivität der Beteiligten an, daß dieses Verfahren nicht mißbraucht wird, etwa aus lohn- oder konjunkturpolitischen Gründen. Die maßgebende Einschaltung des Statistischen Bundesamtes spricht schon für eine gute Beachtung der Objektivität; desgleichen spricht dafür die Zusammensetzung des über die Rentenanpassung beschließenden „Sozialrates“, dem als ordentliche Mitglieder Vertreter von vier Bundesministerien (Inneres, Finanzen, Wirtschaft, Arbeit), der Bank deutscher Länder, zwei Vertreter der Wissenschaft, ferner Vertreter der Versicherten und der Arbeitgeber (zu gleichen Teilen) — insgesamt 21 Personen, und 3 weitere beratende Mitglieder unter dem Vorsitz des Bundesarbeitsministers angehören sollen.

#### DIE AUFBRINGUNG DER MITTEL

Es läßt sich denken, daß eine laufende Gewährung von höheren Leistungen nicht ohne Erhöhung der Einnahmen der Rentenversicherungsträger vor sich gehen kann. So wird auch festgestellt, daß die bisherigen Beiträge (beider Sozialpartner zusammen) von 11 auf 14% des — mit 750 DM monatlich begrenzten — Bruttoentgelts der Versicherten erhöht werden sollen, wobei wie bereits vor einiger Zeit ein weiterer Prozentsatz von der Arbeitslosenversicherung abgezweigt und der Rentenversicherung zugeführt werden soll. Die hierdurch nicht gedeckten Kosten müßten aus allgemeinen Staatseinnahmen sowie noch bestehenden Überschüssen in den Kassen der Rentenversicherungsträger aufgebracht werden. Im Gegensatz zu der ziemlich ausgiebigen Erörterung der neu geplanten Leistungen in den offiziellen Drucksachen wird die Auf-

bringung der Mittel wesentlich kürzer behandelt, so daß auch hier nur allgemeinere Ausführungen dazu möglich sind. Es ist klar, daß die Erhöhung der Kosten viele Gegner auf den Plan ruft, doch sollte man auch hier bei allen Einwänden folgendes nicht vergessen: Eine weitgehende Niedrighaltung der Renten, wie wir sie trotz allen oben geschilderten Anpassungsvorschriften immer noch wahrnehmen können, ermöglicht zwar bei den unmittelbar Betroffenen, nämlich den Versicherungsträgern und damit den aktiven Arbeitnehmern und ihren Arbeitgebern, zunächst noch gewisse „Ersparnisse“, löst aber erhebliche Ausgaben an anderen Stellen des öffentlichen Haushalts (vor allem bei den Fürsorgeverbänden) und schließlich im Schoße der Familien selbst aus, die sozusagen mit privaten Mitteln für Staatszwecke eintreten müssen.

Ein anderer Punkt, der heftig diskutiert wird, ist der beabsichtigte Übergang vom bisherigen Anwartschaftsdeckungsverfahren zu einem „Abschnittsdeckungsverfahren“, das die Bildung einer ausreichenden, aber begrenzten Reserve ermöglicht.<sup>5)</sup> Praktisch bedeutet das die Abkehr von einem System, bei dem auf lange Sicht durch Ersparnisse ein genügend großes „Kapital“ angesammelt werden sollte, und den Übergang zu einem System, das im wesentlichen dem Umlageverfahren entspricht, wie es im Bereich der Sozialversicherung bereits seit langem in der Unfallversicherung besteht. Ganz abgesehen davon, daß man mit dem Kapital- oder dem Anwartschaftsdeckungsverfahren seit dem ersten Weltkrieg in Deutschland schlechte Erfahrungen gemacht hat — die sich ja nicht zu wiederholen brauchen! —, legt schon die geschilderte Art der Neuberechnung und Neugestaltung der Rente ein Verfahren der Kostenaufbringung nahe, das sich reibungsloser an die aktuelle Rentengestaltung anschließt als das frühere Verfahren. Und das kann eben nur ein Umlageverfahren

sein, das ganz schlicht die von Jahr zu Jahr entstehenden Kosten der Rentenleistungen auf die im gleichen Jahre aufkommenden Einnahmen der Beteiligten — Arbeitnehmer, Arbeitgeber, (hilfsweise) Staat — verweist. Wegen der grundsätzlichen Bedeutung dieses Umlageverfahrens darf ich auf meine Ausführungen in „Schmollers Jahrbuch“ von 1954<sup>6)</sup> hinweisen. Die häufig geäußerten Bedenken, daß bei einem Umlageverfahren die größten Schwierigkeiten durch die Wechselfälle der Konjunktur und vor allem durch die bekannte Zunahme der alten, nicht mehr arbeitsfähigen und die Abnahme der jungen Bevölkerung entstehen könnten, sollen nicht etwa beiseite geschoben werden. Das Sozialkabinett hat sich ja aus solchen Bedenken heraus eben nicht für eine nur von Jahr zu Jahr gesicherte Kostendeckung ausgesprochen, sondern will das erwähnte „Abschnittsdeckungsverfahren“ einführen, mit dessen Hilfe man die Beiträge für einen bestimmten längeren, aber möglichst homogenen, übersehbaren und ständig zu kontrollierenden Zeitraum konstant halten will.

Am Ende dieses notwendigerweise kurz gefaßten Überblicks darf noch einmal auf zwei volkswirtschaftlich bedeutsame Merkmale der geplanten Neuregelung hingewiesen werden: einmal auf den Versuch, die an der Grenze der Invalidisierung stehenden Arbeitskräfte auf geeignete Weise wieder zu mobilisieren, was gerade im Hinblick auf den zu erwartenden verringerten Nachwuchs der freien Wirtschaft sehr wichtig sein dürfte, zum anderen auf die harmonischere Gestaltung zwischen den Bezügen der noch aktiv Tätigen und der endgültig aus dem Arbeitsleben Ausgeschiedenen, bei der ohne erhebliche Einbußen für den noch Erwerbstätigen eine erheblich größere Konsumfähigkeit für den aus dem Erwerbsleben Ausgeschiedenen geschaffen wird — insgesamt Gesichtspunkte, die einer weiteren Hebung der Produktivität der Wirtschaft förderlich sein dürften.

<sup>5)</sup> Vgl. „Bulletin“ Nr. 15 vom 21. 1. 56.

<sup>6)</sup> 74. Jahrg., 6. Heft, S. 73 f.

**S Summary:** Reform of Social Pension Insurance. The article gives an outline of the Bill prepared by the Federal Ministry of Labour on a reform of pension insurance for wage and salary earners. The author starts off by describing the changes envisaged in the Bill as regards the categories of persons subject to compulsory insurance, and then goes on to analyse the insurance benefits: i. e. the pensions proper and what is called rehabilitation, that is measures for the preservation, improvement, and rehabilitation of the insured's earning capacity as well as general public health arrangements for the insured population. He then deals with the method by which pensions are to be adjusted to economic progress, and finally describes the projected mode of raising the necessary funds.

**Résumé:** La réforme des assurances-rentes sociales. L'article renseigne sur les traits caractéristiques du projet de base établi par le Ministère du Travail de la République Fédérale pour une réorganisation des assurances-rentes pour travailleurs et employés. Ayant esquissé les changements prévus selon le projet pour les milieux des assurés, l'auteur parle des prestations d'assurance, composées des rentes d'une part et des prestations de „réhabilitation“ d'autre part. Quant à celles-ci il s'agit de mesures pour protéger et restaurer la faculté de travail et pour améliorer l'état de santé générale de la population assurée. Ensuite l'auteur parle des procédés prévus afin d'adapter les rentes au développement économique. L'article se termine sur un résumé analytique des mesures projetées pour la mobilisation des moyens financiers nécessaires.

**Resumen:** La reforma del seguro de rentas sociales. El artículo da un resumen del proyecto básico del Ministerio Federal de Trabajo para la reorganización del seguro de renta de los trabajadores y de los empleados. Habiendo explicado los cambios que tengan que tener lugar, según el proyecto, dentro del círculo de los asegurados, el autor se ocupa detenidamente de las prestaciones de seguro, que se componen de las rentas y de la llamada rehabilitación, esto es, medidas para el mantenimiento, el mejoramiento y el restablecimiento de la capacidad para trabajar, así como para el mejoramiento de las condiciones sanitarias de la población asegurada. Luego, se discute el procedimiento por el cual las rentas deben ser ajustadas, en el futuro, al desarrollo económico, y por fin se bosqueja las medidas aplicables para procurar los fondos necesarios.