

Frankfurter Wirtschafts-
und Sozialwissenschaftliche Studien

Band 14

**Die Entwicklung eines Bevölkerungsmodells
zur Beurteilung der Finanzierung
der dynamischen Rente**

Von

Heinz Grohmann



Duncker & Humblot · Berlin

**FRANKFURTER WIRTSCHAFTS-
UND SOZIALWISSENSCHAFTLICHE STUDIEN**

Heft 14

**Herausgegeben von der
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der Johann Wolfgang Goethe-Universität
Frankfurt am Main**

**Die Entwicklung eines Bevölkerungsmodells
zur Beurteilung der Finanzierung
der dynamischen Rente**

Von

Dr. Heinz Grohmann



D U N C K E R & H U M B L O T / B E R L I N

Alle Rechte vorbehalten
© 1965 Duncker & Humblot, Berlin
Gedruckt 1965 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany

Vorwort

Dieses Buch ist gleichermaßen ein Beitrag zur Methodologie der empirischen, quantitativen Wirtschafts- und Sozialforschung wie zur Diskussion über die soziale Rentenversicherung. Es ist ein Muster dafür, wie statistische Methoden und Ergebnisse aus einer sorgsam analysierten Erkenntnisobjekte und einer präzisen Problemstellung heraus unter Nutzung aller verfügbaren Informationen abzuleiten sind und wie auf diese Weise ein Maximum an Einsichten über den betreffenden Gegenstand erlangt werden kann.

Der Verfasser entwickelt in diesem Buch das Modell einer stationären, später auch das einer stabilen Bevölkerung, in das er Schritt für Schritt alle jene demographischen, ökonomischen und sozialen Vorgänge und Strukturelemente einbaut, die für die Ausgaben und Einnahmen der Rentenversicherung relevant sind. Auf das so konstruierte Modell werden die Rentengesetze von 1957 angewendet, und dann werden die sich unter den Modellbedingungen ergebenden Versicherungsausgaben und -einnahmen berechnet und einander gegenübergestellt.

Was die Arbeit vor anderen Modellanalysen auszeichnet, ist das für statistische Forschungen in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften beispielhafte und richtungweisende Vorgehen, durch das der Verfasser zu seinen einzelnen Modellannahmen gelangt. Die Technik der Deduktion aus Prämissen ist gewiß heute stark ausgebildet. Nur selten aber wird wie hier Ansatz für Ansatz aus empirischen Befunden systematisch und mit immer wieder wechselnden, häufig sogar eigens für diesen Zweck ausgebildeten, stets dem jeweiligen Sachverhalt adäquaten Methoden entwickelt. Der Verfasser beschränkt sich jedenfalls nicht auf eine Darstellung in allgemeinen Symbolen, noch begnügt er sich mit den jeweils gerade für 1957 vorliegenden tatsächlichen Zahlenwerten, noch zieht er sich auf die gewohnte Einschränkung zurück, das Modell könne natürlich nur innerhalb der gemachten Annahmen Geltung beanspruchen. Er arbeitet vielmehr aus den tatsächlich vorgefundenen natürlichen, sozialen und wirtschaftlichen Verhältnissen durch Ausschaltung aller Einmaligkeiten und Zufälligkeiten der histo-

rischen Situation diejenigen Risiko- und Verhaltensrelationen heraus, die für die Zeit um die Rentenreform als normal gelten können.

Der Aufbau der Untersuchung auf wirklichkeitsnahen Prämissen macht jedoch — dies sei zur Vermeidung von Mißverständnissen ausdrücklich betont — aus dem Modell nicht etwa eine Vorausberechnung der künftig tatsächlich zu erwartenden Entwicklung, und die unter den Modellbedingungen errechneten Beitragssätze bedeuten deshalb auch weder eine Prognose für die nächste noch für die fernere Zukunft. In den nächsten Jahrzehnten wirken sich noch stark jene Besonderheiten der heutigen, historisch bedingten Situation aus, von denen gerade abstrahiert wurde, und später werden gewiß andere Entwicklungen Platz greifen, von denen wir heute noch keine oder nur höchst vage Vorstellungen haben. Das Modell ist deshalb auch nicht als eine versicherungstechnische Bilanz aufzufassen, schon gar nicht als eine solche, wie sie von privaten Rentenversicherungen für deren Zwecke aufgestellt zu werden pflegt.

Die materielle Bedeutung der Untersuchung über die Situation, die sich für die Rentenversicherung ergäbe, wenn die um das Jahr 1957 als normal anzusehenden Lebens- und Wirtschaftsbedingungen tatsächlich gelten und zeitlich unbegrenzt fortbestehen würden, ist sehr viel allgemeiner. Zunächst einmal kann eine auf längere Sicht gedachte Einrichtung, wie eine Rentenversicherung, nicht lediglich auf die gerade zur Zeit ihrer Einführung herrschenden und durch vielerlei historische Umstände bedingten Verhältnisse zugeschnitten werden. Da auch die Entwicklung in der Zukunft immer bis zu gewissem Grade ungewiß bleibt, stellt sich legitim und zwingend die Frage, ob das System unter den Verhältnissen, die zur Zeit der Einführung als normal gelten können, auf die Dauer funktionsfähig wäre. Das Ergebnis einer solchen Untersuchung setzt gewissermaßen die Norm oder zumindest einen Ausgangs- und Orientierungspunkt für die Würdigung der tatsächlichen aktuellen Situation der Rentenversicherung. Es kennzeichnet darüber hinaus einen großen Teil aller für die weitere Entwicklung wesentlichen Einflußgrößen hinsichtlich ihrer Bedingtheiten und ihres Gewichtes. Die ins einzelne gehende Herausarbeitung der „normalen“ Verhältnisse führt zugleich zu einer Fülle sachlicher Hinweise auf die mutmaßliche künftige Gestaltung eben dieser Einflußgrößen und erleichtert so ein Urteil über Richtung und Tempo der weiteren Entwicklung. Da das Modell relativ einfach abgewandelt werden kann, bietet es schließlich die Möglichkeit, mit Hilfe von Alternativrechnungen die Auswirkungen bestimmter Veränderungen auf die Fi-

nanzierung der Rentenversicherung auch zahlenmäßig zu veranschlagen. Die Arbeit ist daher zugleich eine grundlegende wissenschaftliche Vorarbeit für die verschiedensten weiterführenden Überlegungen und Rechnungen, unter anderem auch für Vorausberechnungen und für die kritische Würdigung von Prognosen.

Den wissenschaftlichen Wert der Arbeit, die 1963 der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Johann Wolfgang Goethe-Universität als Dissertation vorgelegt wurde, sehe ich nicht zuletzt darin, daß hier eindringlich demonstriert wird, wie sich bei der Anwendung der Statistik auf einen wirtschaftlichen oder sozialen Sachverhalt die Abstimmung zwischen Objekt, Zielen und Methoden als eine Aufgabe von eigenem wissenschaftlichem Rang stellt, wie sie gelöst werden kann und wie dadurch erst die abstrakt entwickelten Methoden fruchtbar gemacht werden.

Frankfurt am Main

Prof. Dr. Adolf Blind

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
-------------------------	----

Erstes Kapitel

Die Grundzüge des neuen Rentenversicherungsrechts

<i>A. Die Zweige der sozialen Rentenversicherung</i>	30
<i>B. Das Recht der Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten</i>	32
I. Die Aufgaben der Versicherung	32
II. Der Kreis der versicherten Personen	33
1. Allgemeiner Überblick	33
2. Pflichtversicherung	34
3. Freiwillige Versicherung	35
III. Die Leistungen aus der Versicherung	35
1. Überblick über die Arten der Leistungen	35
2. Renten	36
a) Rentenarten und Voraussetzungen der Rentengewährung ..	36
aa) Erfüllung der Wartezeit	36
bb) Versicherungsfälle und Rentenarten	37
b) Die Rentenhöhe	38
aa) Grundgedanken der Rentenbemessung	38
bb) Die Rentenbemessung im einzelnen	42
α) Die Bestimmung des Rentenniveaus	42
β) Die Differenzierung der Renten nach der „durchschnittlichen individuellen Arbeitsleistung“ oder der „mittleren ökonomischen Situation“ des Versicherten während seines Arbeitslebens	43
γ) Die Differenzierung der Renten nach der Versicherungszeit	45
δ) Die Differenzierung der Renten nach der Rentenart	47
ε) Der Kinderzuschuß	48
cc) Die jährliche Anpassung der Renten an Veränderungen der allgemeinen Bemessungsgrundlage	48
c) Kürzung und Ruhen von Renten	49
3. Sonstige Leistungen aus der Versicherung	50

IV. Die Aufbringung der Mittel	52
1. Das Finanzierungsprinzip	52
2. Beiträge	54
3. Bundeszuschuß	55

Zweites Kapitel

Methodische Grundlegung der Untersuchung

A. Ziel der Untersuchung und erster methodischer Ansatzpunkt	56
B. Die Konstruktion von Modellbevölkerungen	61
I. Die Konstruktion einer Modellbevölkerung auf der Grundlage einer Sterbetafel	61
II. Die Konstruktion einer Modellbevölkerung auf der Grundlage einer Erwerbstätigkeitstafel	64
III. Die Konstruktion einer Modellbevölkerung mit allen rentenversicherungsrechtlich bedeutsamen Merkmalen	68
C. Einige allgemeine Betrachtungen über Wesen und Ermittlung der das Modell konstituierenden statistischen Verhältniszahlen	75
I. Zur Frage der Stabilität statistischer Verhältniszahlen und ihrer Bedeutung für die Entwicklung eines Bevölkerungs- und Wirtschaftsmodells	77
II. Der Übergang von lebensjahrbezogenen zu kalenderjahrbezogenen Ereigniswahrscheinlichkeiten	85

Drittes Kapitel

Entwicklung einer Ablaufordnung mit allen rentenversicherungsrechtlich bedeutsamen Merkmalen

A. Die Abgrenzung des Untersuchungsbereichs	92
1. Sachliche Abgrenzung	92
a) Die freiwillige Versicherung	92
b) Die knappschaftliche Rentenversicherung	93
c) Die Handwerkerversicherung	94
2. Räumliche Abgrenzung	95
3. Zeitliche Abgrenzung	96
B. Erste Teiluntersuchung: Entwicklung einer Absterbeordnung	97
I. Programm für die erste Teiluntersuchung	97
II. Empirische Einzeluntersuchungen zur Gewinnung der Modellansätze	98
1. Die Sexualproportion der Geborenen	98
2. Die Sterblichkeit der Bevölkerung	101
a) Bestimmungsfaktoren der Bevölkerungsterblichkeit	101

b) Neuere Entwicklungstendenzen der Bevölkerungssterblichkeit und Bestimmung des Zeitraums, der der Berechnung der Sterbewahrscheinlichkeiten für das Modell zugrunde gelegt werden soll	107
c) Die Berechnung der Sterbewahrscheinlichkeiten	120
III. Die Berechnung der Absterbeordnung	124
C. <i>Zweite Teiluntersuchung: Entwicklung einer Ablaufordnung nach dem Familienstand</i>	124
I. Programm und allgemeiner Überblick über die wesentlichen Bestimmungsfaktoren der Heirats- und Scheidungsgewohnheiten ..	124
1. Programm für die zweite Teiluntersuchung	124
2. Die wesentlichen Bestimmungsfaktoren der Heirats- und Scheidungsgewohnheiten	127
3. Statistischer Überblick über die Heirats- und Scheidungsgewohnheiten im Deutschen Reich und in der Bundesrepublik ..	129
II. Empirische Einzeluntersuchungen zur Gewinnung der Modellsätze	131
1. Die Häufigkeit von Eheschließungen lediger Männer	131
2. Die Häufigkeit von Eheschließungen verwitweter und geschiedener Männer	139
3. Die Häufigkeit von Ehescheidungen	142
4. Die Verteilung der Eheschließungen nach dem Altersunterschied der Ehegatten in Abhängigkeit vom Alter des Mannes	144
5. Die Abweichungen der familienstandsspezifischen Sterblichkeit von der Gesamtsterblichkeit bei beiden Geschlechtern	145
III. Die Berechnung der Ablaufordnung nach dem Familienstand	150
D. <i>Dritte Teiluntersuchung: Entwicklung einer Ablaufordnung nach allen rentenversicherungsrechtlich bedeutsamen Merkmalen des Erwerbslebens (mit Ausnahme der Arbeitsverdienste)</i>	154
I. Programm und allgemeine Grundgedanken zur dritten Teiluntersuchung	154
1. Die Gegenstände	154
2. Die Eigenart der Vorgänge des Erwerbslebens und ihre Konsequenzen für die Aufstellung einer Ablaufordnung	155
3. Die Entwicklung des endgültigen Programms für die dritte Teiluntersuchung	158
II. Empirische Einzeluntersuchungen zur Gewinnung der Modellsätze	168
1. Die Personen in Schul-, Fachschul- und Hochschulausbildung	168
a) Vorbemerkung	168
b) Die Schüler an Volksschulen	170
c) Die Schüler an Mittel- und höheren Schulen	171
d) Die Schüler an Berufsfachschulen	175
e) Die Schüler und Studierenden an Fachschulen	176
f) Die Studierenden an wissenschaftlichen Hochschulen und lehrerbildenden Anstalten	177

2. Die Personen, die nicht unmittelbar nach Beendigung ihrer Schul-, Fach- oder Hochschulausbildung ins Erwerbsleben eintreten und die dauernd Erwerbsunfähigen	179
3. Die Selbständigen und die mithelfenden Familienangehörigen (einschließlich der wegen Arbeitsunfähigkeit aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen)	181
a) Die Selbständigen	181
b) Die mithelfenden Familienangehörigen	187
4. Die Beamten (einschließlich der wegen Dienstunfähigkeit aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen)	190
5. Die Angestellten, die wegen Überschreitung der Jahresarbeitsverdienstgrenze versicherungsfrei sind (einschließlich der wegen Arbeitsunfähigkeit aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen)	196
6. Die Zeiten der Unterbrechung einer versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit durch Arbeitslosigkeit, Krankheit oder aus sonstigen Gründen	198
a) Zeiten der Arbeitslosigkeit	198
b) Zeiten der Arbeitsunterbrechung wegen Krankheit	201
c) Sonstige Unterbrechungen der versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit	204
7. Der Eintritt und die Behebung der Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit	204
a) Vorbemerkung	204
b) Der Begriff der (vorzeitigen) Invalidität	205
c) Die grundlegenden Bestimmungsfaktoren der Invalidisierungshäufigkeit und ihre Veränderungen im Zeitablauf	206
d) Die Entwicklung der Invalidisierungshäufigkeit seit den dreißiger Jahren und die Wahl des Berechnungszeitraums für die Invaliditätsmaßzahlen des Modells	211
e) Die Gewinnung der im Modell anzusetzenden Invaliditätsmaßzahlen	218
aa) Zur Methode	218
bb) Die Berechnung der Invalidisierungshäufigkeiten	221
cc) Die Berechnung der Reaktivierungshäufigkeiten	225
dd) Die Berechnung der Rentnerquoten	226
8. Die Aktiven- und die Rentnersterblichkeit	227
9. Die zeitliche Folge von Ausbildungszeiten, Zeiten der versicherungspflichtigen und Zeiten der nichtversicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit bei den einzelnen Modellpersonen	230
III. Die Berechnung der Ablaufordnung nach allen rentenversicherungsrechtlich bedeutsamen Merkmalen (mit Ausnahme der Arbeitsverdienste)	239
<i>E. Vierte Teiluntersuchung: Einführung der beitragspflichtigen Arbeitsverdienste in die Ablaufordnung</i>	<i>244</i>

I. Die theoretische und praktische Trennung von Verdienstniveau und Verdienststruktur	244
II. Die Abstufung der beitragspflichtigen Arbeitsverdienste der aktiven Versicherten nach Geschlecht und Alter	251
III. Die jährliche Veränderung des Verdienstniveaus	255
<i>F. Rückblick und Ergänzung</i>	<i>258</i>

Viertes Kapitel

Entwicklung der Modellbevölkerung und Berechnung der Versicherungsausgaben und -einnahmen

<i>A. Die Bedeutung des Übergangs von der Ablaufordnung zur Modellbevölkerung</i>	<i>262</i>
<i>B. Die stationäre Bevölkerung mit konstantem Verdienstniveau</i>	<i>264</i>
I. Die formale Konstruktion der stationären Bevölkerung	264
II. Darstellung der entwickelten stationären Bevölkerung und Vergleich mit der realen Bevölkerung des Jahres 1957	267
1. Vorbemerkung	267
2. Umfang, Geschlechts- und Altersgliederung	268
3. Gliederung nach dem Familienstand	273
4. Gliederung nach den versicherungsrechtlich bedeutsamen Merkmalen des Erwerbslebens	277
a) Männliches Geschlecht	277
b) Weibliches Geschlecht	288
c) Der Durchschnittsverdienst aller (männlichen und weiblichen) Versicherten	293
III. Die Ausgaben und Einnahmen der Rentenversicherung in der stationären Bevölkerung mit konstantem Verdienstniveau	293
1. Vorbemerkung	293
2. Die Ausgaben für Versicherungsleistungen auf Grund von Versicherungsverhältnissen männlicher Personen (ohne gesundheitsfördernde Maßnahmen)	294
a) Die Renten an männliche Versicherte	294
aa) Die jährlich neu bewilligten Renten (ohne Kinderzuschüsse)	295
bb) Die jährlich zur Auszahlung kommenden Renten (ohne Kinderzuschüsse)	303
cc) Die Kinderzuschüsse	307

b) Die Witwenrenten und Witwenrentenabfindungen	308
c) Die Waisenrenten an Kinder von verstorbenen männlichen Versicherten	311
d) Die Ausgaben für die Krankenversicherung der Rentner ...	315
e) Die Beitragsrserstattungen	317
3. Die Ausgaben für Versicherungsleistungen auf Grund von Ver- sicherungsverhältnissen weiblicher Personen (ohne gesund- heitsfördernde Maßnahmen)	318
4. Die Ausgaben für Maßnahmen zur Erhaltung, Besserung und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit sowie für zusätzliche Leistungen aus der Versicherung (Gesundheitsfördernde Maß- nahmen)	323
5. Die Verwaltungskosten und sonstige Ausgaben	325
6. Der Zuschuß des Bundes	327
7. Die Vermögenserträge	329
8. Die Beiträge	331
C. Übergang zur stabilen Bevölkerung und zu steigendem Verdienstniveau	333
I. Die stabile Bevölkerung mit konstantem Verdienstniveau	333
1. Die formale Konstruktion der stabilen Bevölkerung	333
2. Die Eigenschaften der stabilen Bevölkerung	334
3. Die Versicherungsausgaben und -einnahmen in der stabilen Bevölkerung	337
II. Die stationäre und die stabile Bevölkerung mit steigendem Ver- dienstniveau	340
Zusammenfassende Darstellung und Würdigung der Ergebnisse	348
1. Rückblick auf Ziel, Leitgedanken und Methode der Unter- suchung	348
2. Zusammenfassende Darstellung der Ergebnisse für die statio- näre Bevölkerung mit konstantem Verdienstniveau als der Grundform des Modells	351
3. Die Veränderung des gewonnenen Bildes durch Übergang zu einer wachsenden Bevölkerung und zu einer Bevölkerung mit steigendem Verdienstniveau	363
4. Der Erkenntniswert des entwickelten Bevölkerungsmodells und seine Bedeutung für eine Vorausschau auf die künftige Ent- wicklung	371

Anhang A

Erläuterungen und Ergänzungen zu einzelnen Abschnitten des dritten und vierten Kapitels der Arbeit	379
---	-----

Anhang B

Zahlenübersichten über die entwickelte Ablaufordnung und Modellbevölkerung	427
I. Die durch die empirischen Untersuchungen gewonnenen stati- stischen Maßzahlen zur Entwicklung der Ablaufordnung	428
II. Die berechnete Ablaufordnung (zugleich Darstellung der statio- nären Bevölkerung)	439
III. Die für einzelne Altersjahre berechneten Daten über Versiche- ren- und Witwenrenten	461
Literaturverzeichnis	469

Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	= am angeführten Ort
a. F.	= alte Fassung
AllgStA	= Allgemeines Statistisches Archiv
ANBA	= Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung
ASozPol.	= Arbeit und Sozialpolitik
ASStMitt.	= Arbeits- und Sozialstatistische Mitteilungen des Bundesministeriums für Arbeit (und Sozialordnung)
AVG	= Angestelltenversicherungsgesetz
BArbBl.	= Bundesarbeitsblatt
Bd.	= Band
Bde.	= Bände
BGBI.	= Bundesgesetzblatt
BMA	= Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
Bull. Inst. Int. St.	= Bulletin de l'Institut International de Statistique
DStZBl.	= Deutsches Statistisches Zentralblatt
DVersZ	= Deutsche Versicherungszeitschrift
Jg.	= Jahrgang
RGBI.	= Reichsgesetzblatt
RVO	= Reichsversicherungsordnung
SozF	= Sozialer Fortschritt
SozKV	= Die soziale Krankenversicherung im Jahre ... in der Bundesrepublik Deutschland und in Berlin (West), herausgegeben vom BMA
SozSi.	= Soziale Sicherheit
SozVers.	= Die Sozialversicherung
St.	= Standardverdienst = jeweiliger durchschnittlicher beitragspflichtiger Jahresarbeitsverdienst der männlichen versicherungspflichtigen Arbeiter und Angestellten im Alter von 40 bis 44 Jahren bei ununterbrochener Beschäftigung
StB	= Statistische Berichte
StBA	= Statistisches Bundesamt
StBRD	= Statistik der Bundesrepublik Deutschland
StddIVuAV	= Statistik der deutschen Invaliden- und Angestelltenversicherung
StddRentenvers.	= Statistik der deutschen Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten

StDR	= Statistik des Deutschen Reichs
StJb.	= Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich bzw. für die Bundesrepublik Deutschland
StRA	= Statistisches Reichsamt
WiSta.	= Wirtschaft und Statistik
ZSR	= Zeitschrift für Sozialreform

Einleitung

Im Januar 1957 verabschiedete der Bundestag zwei in ihrem Wortlaut weitgehend übereinstimmende Gesetze zur Reform der Invaliden- und der Angestelltenversicherung: das Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Arbeiter (Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetz — ArVNG) und das Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Angestellten (Angestelltenversicherungs-Neuregelungsgesetz — AnVNG)¹. Damit fand die schon seit Jahren geführte und in der Öffentlichkeit mit Spannung verfolgte Auseinandersetzung um die Rentenreform ihren Abschluß².

Zahlreiche Alternativvorschläge, Denkschriften, Gutachten und eine kaum übersehbare Fülle von Zeitschriftenaufsätzen legen Zeugnis ab von der Intensität, mit der sich Regierung und Fachwelt innerhalb und außerhalb des Parlaments in der vorausgegangenen Zeit diesem Gegenstand gewidmet hatten³. Die starke Anteilnahme wird verständlich, wenn man sich die außerordentliche Bedeutung beider Rentenversicherungen für Gesellschaft und Wirtschaft vor Augen führt. Ende 1956 — also noch vor der Reform — betrug die Zahl ihrer Versicherten und Rentner (ohne Waisen) zusammen mehr als 20 Mill. Das war mehr als die Hälfte der Gesamtbevölkerung im Alter von 15 und mehr Jahren. Die Einnahmen der Versicherungsträger beliefen sich im Jahre 1956 auf fast 11 Mrd. DM, ihre Ausgaben auf mehr als 8 Mrd. DM bei einem gesamtwirtschaftlichen Nettoeinkommen aus unselbständiger Arbeit von 71 Mrd. DM und einem Volkseinkommen von 149 Mrd. DM⁴.

¹ BGBl. Teil I vom 23. 2. 1957, S. 45 und S. 88.

² Das einige Monate später folgende Gesetz zur Neuregelung der knapp-schaftlichen Rentenversicherung (Knappschaftsrentenversicherungs-Neuregelungsgesetz — KnVNG) vom 21. 5. 1957, BGBl. Teil I, S. 533 und alle weiteren rentenversicherungsrechtlichen Gesetze hatten längst nicht mehr die gleiche grundsätzliche Bedeutung wie das Arbeiterrentenversicherungs- und das Angestelltenversicherungs-Neuregelungsgesetz.

³ Eine Zusammenstellung des wichtigsten Schrifttums gibt z. B. *Jecht*, Horst: „Rentenreform und wirtschaftliche Entwicklung — Probleme und Gefahren“, Nürnberg 1957, S. 30 ff. Eine umfassendere Bibliographie enthalten die einzelnen Hefte der ZSR 1955 bis 1957. Die wichtigsten Texte (Gesetzentwürfe, Vorschläge, Stellungnahmen usw.) sind zusammengestellt in der Sammlung „Die Sozialreform — Dokumente und Stellungnahmen“, herausgegeben von Max *Richter*, Loseblattsammlung, Bad Godesberg, 1955 ff. Über den zeitlichen Ablauf der Diskussion im letzten Jahr vor der Reform unterrichtet *Vesper*, E. A.: „Tagebuch zur Sozialreform“, Köln 1957.

⁴ StJb. 1958, S. 38, 354 f. und 477; Schätzung auf Grund von Angaben in WiSta. 1959, S. 352 f.

Die Notwendigkeit einer Reform wurde damals von keiner Seite bestritten. Die deutsche Sozialversicherung war in der Zeit vor dem ersten Weltkrieg geschaffen worden, um Arbeitern und Angestellten einen besseren Schutz gegen wirtschaftliche Not in bestimmten Wechselfällen des Lebens zu gewähren, als ihnen die Armenpflege zu bieten vermochte. Aufgabe der Invaliden- und der Angestelltenversicherung im besonderen war die Gewährung von Renten im Falle der Invalidität bzw. Berufsunfähigkeit und im Alter und die Gewährung von Renten an Hinterbliebene. Zwei Grundsätze unterschieden damals die neue Einrichtung wesentlich von früheren Formen sozialer Hilfe: Durch eigene Beitragsleistungen erwarben die Versicherten einen Rechtsanspruch auf die Rentenleistungen, und die Höhe der Renten richtete sich nach der Zahl und der Höhe der geleisteten Beiträge. Damit glaubte man, eine feste Beziehung zwischen Leistung und Gegenleistung sicher gestellt zu haben.

In der Folgezeit ging diese Beziehung jedoch vor allem wegen des schwankenden und auf lange Sicht sinkenden Geldwerts materiell mehr und mehr verloren, wenn sie auch formell und nominell erhalten blieb. Schon um die Mitte der zwanziger Jahre, besonders aber nach dem zweiten Weltkrieg, suchte der Gesetzgeber durch Rentenerhöhungen verschiedenster Art immer wieder den veränderten Verhältnissen gerecht zu werden⁵. Auf diese Weise wurde das Rentenniveau zwar von Zeit zu Zeit auf einen neuen Stand angehoben, das ursprüngliche Ziel aber, die uneingeschränkte rechtliche Sicherung einer leistungsgerechten Rente war damit dauerhaft und in vollem Umfang nicht zu erreichen. Einerseits hatten die Versicherten keinen Rechtsanspruch auf gesetzliche Maßnahmen zur Erhöhung der Renten bei fortschreitender Geldentwertung und damit gerade nicht jene Sicherheit, die ihnen durch die Sozialversicherung hatte gegeben werden sollen. Andererseits war selbst bei einer laufenden Anpassung der Renten an die Preisentwicklung die Leistungsgerechtigkeit nicht gewährleistet, und zwar aus folgendem Grund. Wegen der ständig zunehmenden Arbeitsproduktivität waren im Lauf der Zeit die Verdienste der Versicherten mehr noch als die Preise gestiegen. Dies hatte zur Folge, daß die Beiträge aus weit zurückliegenden Jahren, verglichen mit denen aus jüngster Zeit, durchweg sehr niedrig waren und daß deshalb die von den Versicherten früher einmal erbrachten Leistungen bei der Rentenfestsetzung keine angemessene Berücksichtigung fanden. Und es hatte weiter zur Folge, daß die Rentenempfänger, selbst wenn sie ständig einen vollen Aus-

⁵ Darauf verweisen schon die Kurzbezeichnungen der seit 1950 erlassenen Gesetze: „Rentenzulagengesetz“, „Teuerungszulagengesetz“ (beide vom 10. 8. 1951), „Grundbetragsserhöhungsgesetz“ (vom 17. 4. 1953), „Renten-Mehrbetrags-Gesetz“ (vom 23. 11. 1954) und „Sonderzulagengesetz“ (vom 2. 12. 1955 und vom 16. 11. 1956).

gleich für eingetretene Preissteigerungen erhielten, doch mit ihrem Lebensstandard mehr und mehr hinter den noch Erwerbstätigen zurückblieben. Die Rente war jedenfalls in dieser Form nicht geeignet, dem Versicherten die während seiner Aktivzeit innegehabte ökonomische Position auch während des Rentenbezugs zu gewährleisten.

So kam es zu zahlreichen Reformvorschlägen⁶ und darunter auch zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung, der von einem völlig neuen Leitgedanken ausging⁷. Im ersten Kommentar des neuen Rechts von Jantz-Zweng heißt es darüber, daß es ein Hauptziel der Reform war, „den Arbeiter und den Angestellten beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben vor dem sozialen Abstieg, vor der Deklassierung zu bewahren“⁸. Dieses Ziel sollte nach dem Regierungsvorschlag dadurch erreicht werden, daß die Rentenbemessung nicht mehr an die gezahlten Beiträge des Versicherten anknüpfte, sondern an das Verhältnis, in dem während der einzelnen Jahre seines Arbeitslebens sein individueller Arbeitsverdienst zum jeweiligen Durchschnittsarbeitsverdienst aller Versicherten gestanden hat. Die nominelle Höhe der Rente sollte dann in ein entsprechendes Verhältnis zum jeweils aktuellen Durchschnittsarbeitsverdienst aller Versicherten gebracht werden, freilich unter Berücksichtigung des verminderten Bedarfs nach dem Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit bzw. nach dem Tod des Ernährers und unter Berücksichtigung der Versicherungszeit. Wegen dieser automatischen Orientierung am jeweils aktuellen Verdienstniveau bildete sich bald das Wort von der „dynamischen“ oder der „Produktivitätsrente“.

Die Durchführung dieses Reformvorschlags mußte offensichtlich zu einer wesentlichen Erhöhung der jährlichen Rentenausgaben führen. Es erschien aber nahezu unmöglich, die langfristigen finanziellen Auswirkungen auch nur einigermaßen zuverlässig abzuschätzen. Das war umso schlimmer, als bei einer falschen Beurteilung wegen der Größen-

⁶ *Mackenroth*, Gerhard: „Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan“, Berlin 1952. *Bogs*, Walter: „Grundfragen des Rechts der sozialen Sicherheit und seiner Reform“, Berlin 1955. *Achinger*, Hans; *Höffner*, Joseph; *Muthesius*, Hans; *Neundörfer*, Ludwig: „Neuordnung der sozialen Leistungen“, Rothenfelsen Denkschrift, Köln 1955. *Schreiber*, Wilfried: „Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft“, Köln 1955. Arbeitsgemeinschaft selbständiger Unternehmer: „Denkschrift zur Sozialreform“, Bonn 1956. *Bauer*, W.; *Luzius*, H. P.; *Mehring*, J.: „Die elastische Staatsbürgergrundrente als Grundlage einer echten sozialen Reform“, Karlsruhe 1956. *Auerbach*, Walter; *Bruch*, Edmund u. a.: „Sozialplan für Deutschland“ auf Anregung des Vorstands der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Berlin und Hannover 1957.

⁷ Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Rechts der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten (Rentenversicherungsgesetz — RfVG), Bundestagsdrucksache Nr. 2437, 2. Wahlperiode, siehe besonders die Begründung, S. 57 ff.

⁸ *Jantz*, Kurt und *Zweng*, Hans: „Kommentar zu den Gesetzen zur Neuordnung des Rechts der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten“, Stuttgart 1957, S. 2.