

Jens Katzenberger

Die gesetzliche Rentenversicherung - Mängel und Reformperspektiven

Diplomarbeit

BEI GRIN MACHT SICH IHR WISSEN BEZAHLT



- Wir veröffentlichen Ihre Hausarbeit, Bachelor- und Masterarbeit
- Ihr eigenes eBook und Buch - weltweit in allen wichtigen Shops
- Verdienen Sie an jedem Verkauf

Jetzt bei www.GRIN.com hochladen
und kostenlos publizieren



Die gesetzliche Rentenversicherung - Mängel und Reformperspektiven

- Diplomarbeit -

von: Jens Katzenberger

0	EINLEITUNG	4
1	DAS JETZIGE MODELL DER GESETZLICHEN RENTENVERSICHERUNG - GESCHICHTE, SYSTEM UND FINANZIERUNG.....	6
1.1	DIE GESCHICHTE DER GESETZLICHEN RENTENVERSICHERUNG	6
1.1.1	<i>Die Gründung der gesetzlichen Rentenversicherung als eine Folge der industriellen Revolution.....</i>	6
1.1.2	<i>Die gesetzliche Rentenversicherung bis zur Rentenreform 1957.....</i>	7
1.1.3	<i>Rentenberechnung</i>	15
1.1.4	<i>Die Rente von 1957 bis heute.....</i>	10
1.2	DAS JETZIGE SYSTEM - VERSICHERTE, LEISTUNGSVORAUSSETZUNGEN, LEISTUNGEN.....	12
1.2.1	<i>Versichertenkreis.....</i>	12
1.2.2	<i>Die rentenrechtlichen Zeiten.....</i>	13
1.2.3	<i>Rentenberechnung.....</i>	15
1.2.4	<i>Die Gesamtleistungsbewertung.....</i>	17
1.2.5	<i>Die Leistungen der GRV</i>	19
1.2.5.1	<i>Die Rentenarten</i>	19
1.2.5.2	<i>Fremdrenten.....</i>	23
1.2.5.3	<i>Die rentenrechtlichen Zeiten, die in der ehemaligen DDR erworben wurden.</i>	26
1.2.5.4	<i>Rehabilitation.....</i>	27
1.3	FINANZIERUNG DES SYSTEMS	28
1.3.1	<i>Die Einnahmen.....</i>	29
1.3.1.1	<i>Die Beitragszahlungen.....</i>	29
1.3.1.2	<i>Der Bundeszuschuß</i>	31
1.3.2	<i>Die Ausgaben</i>	32
1.3.2.1	<i>Rentenausgaben</i>	33
1.3.2.2	<i>Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) und gesetzlichen Pflegeversicherung (GPV) der Rentner</i>	33
1.3.2.3	<i>Rehabilitationsmaßnahmen.....</i>	34
1.3.3	<i>Rückschlüsse aus der Finanzierungssituation der GRV.....</i>	34
2	MÄNGEL DER BESTEHENDEN GESETZLICHEN ALTERSSICHERUNG	35
2.1	DEMOGRAPHISCHE VERÄNDERUNGEN ALS LANGFRISTIGE GEFÄHRDUNG DER GRV	35
2.1.1	<i>Die bisherige Entwicklung des Gebährverhaltens (Fertilität), der Sterblichkeit (Mortalität) und der Migration.....</i>	35
2.1.2	<i>Die zukünftige demographische Entwicklung und die Auswirkungen auf die GRV.....</i>	38
2.1.3	<i>Gründe für die Entwicklung und Möglichkeiten einer Lösung</i>	39
2.1.3.1	<i>Erhöhung der Frauenerwerbsquote</i>	41
2.1.3.2	<i>Kontrollierte Einwanderung.....</i>	41
2.1.4	<i>Schlußfolgerungen aus der demographischen Entwicklung</i>	42
2.2	MÄNGEL IM HINBLICK AUF ENTWICKLUNGEN IN DER ARBEITSWELT	43
2.2.1	<i>Auswirkungen der Arbeitslosigkeit.....</i>	44

2.2.2	<i>Auswirkungen der Änderungen des Erwerbsverhaltens auf die GRV und auf die Anwartschaften der Versicherten</i>	45
2.2.3	<i>Fazit aus der Entwicklung der Arbeitswelt</i>	48
2.3	BENACHTEILIGUNG VON FRAUEN	49
2.3.1	<i>Kindererziehung</i>	49
2.3.2	<i>Altersgrenzen</i>	50
2.3.3	<i>Benachteiligungen bei den Erwerbsunfähigkeitsrenten</i>	51
2.3.4	<i>Berechnung beitragsfreier Zeiten</i>	51
2.3.5	<i>Hinterbliebenenrecht</i>	52
2.3.6	<i>Fazit aus der frauenfeindlichen Ausgestaltung des Rentenrechts</i>	53
2.4	SCHLECHTERSTELLUNG DER FAMILIEN	54
2.4.1	<i>Zum Wesen des Familienlastenausgleichs</i>	54
2.4.2	<i>Der Familienlastenausgleich in der GRV</i>	55
2.4.3	<i>Zur Bewertung des Familienlastenausgleich außerhalb der GRV</i>	57
2.5	KANN DIE GRV ARMUT IM ALTER VERHINDERN?	61
2.5.1	<i>Wie stellt sich Altersarmut dar?</i>	61
2.5.2	<i>Die Rolle der GRV bei der Entstehung und Bekämpfung von Altersarmut</i>	63
2.5.3	<i>Zur zukünftigen Entwicklung von Altersarmut</i>	65
2.6	DIE BELASTUNG DER GRV DURCH DIE SOGENANNTEN „VERSICHERUNGSFREMDE LEISTUNGEN“ ..	66
2.6.1	<i>Versuch einer Definition - Was sind versicherungsfremde Leistungen?</i>	66
2.6.2	<i>Die versicherungsfremden Leistungen im einzelnen</i>	67
2.6.3	<i>Umfang der versicherungsfremden Leistungen und die Abdeckung durch den Bundeszuschuß</i>	69
2.6.4	<i>Rechtliche und soziale Beurteilung der bisherigen Finanzierung der versicherungsfremden Leistungen</i>	70
3	MÖGLICHE ALTERNATIVEN AN STELLE DES BESTEHENDE SYSTEMS	73
3.1	DAS KAPITALDECKUNGSVERFAHREN	73
3.1.1	<i>Demographische und wachstumsfördernde Argumente</i>	74
3.1.2	<i>Das Kapitalanlageproblem</i>	75
3.1.3	<i>Politische und soziale Gegenargumente</i>	76
3.2	DIE GRUNDRENTE	78
3.2.1	<i>Argumente für die Einführung einer Bürgerrente</i>	79
3.2.2	<i>Kritische Betrachtungen des Grundrentenmodells</i>	80
3.3	DIE ALTERNATIV-MODELLE ALS REFORMANSTÖßE	82
4	ALTERSSICHERUNG IN EUROPA	84
4.1	ALTERSSICHERUNGSSYSTEME IM VERGLEICH	84
4.2	DIE ALTERSSICHERUNG IN DER SCHWEIZ	87
4.2.1	<i>Darstellung des schweizerischen Modells</i>	87
4.2.2	<i>Beurteilung des schweizerischen Modells</i>	89

4.3	DIE STAATLICHE ALTERSVORSORGE IN GROBBRITANNIEN.....	89
4.3.1	<i>Darstellung des Systems der staatliche Altersvorsorge in Großbritannien</i>	89
4.3.2	<i>Beurteilung des Systems der staatliche Altersvorsorge in Großbritannien.</i>	92
5	DIE AKTUELLE DISKUSSION	93
5.1	DIE VORSCHLÄGE DER KOMMISSION „FORTENTWICKLUNG DER RENTENVERSICHERUNG“	93
5.1.1	<i>Grundentscheidungen</i>	94
5.1.2	<i>Die Vorschläge der Kommission im einzelnen</i>	95
5.1.3	<i>Die erwarteten Finanzwirkungen der Vorschläge der Kommission</i>	97
5.1.4	<i>Beurteilung der Vorschläge der Kommission</i>	98
5.2	STELLUNGNAHMEN DER REGIERUNGSKOALITION UND DER OPPOSITIONSPARTEIEN	99
5.2.1	<i>Der Gesetzentwurf vom 18. Juni 1997 als Stellungnahme der Regierungskoalition</i>	99
5.2.2	<i>Stellungnahme der Alterssicherungskommission der SPD - „Strukturreform statt Leistungskürzungen“</i>	100
5.2.2.1	Einschätzungen und Reformvorschläge der Kommission.....	101
5.2.2.2	Kritische Betrachtung der Vorschläge	106
5.2.3	<i>Vorschläge von Bündnis '90/Die Grünen - „Den Generationenvertrag neu verhandeln“</i> 107	
5.2.3.1	Die Reformvorschläge von Bündnis '90/Die Grünen im einzelnen.....	108
5.2.3.2	Kritische Betrachtung der Vorschläge	110
5.3	WEITERE STELLUNGNAHMEN VERSCHIEDENER GESELLSCHAFTLICHER GRUPPEN.....	111
5.3.1	<i>Stellungnahme des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes</i>	111
5.3.2	<i>Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)</i>	113
5.3.3	<i>Eine Studie des IW als Stellungnahme von Arbeitgeberseite</i>	115
5.3.3.1	Die Eckpunkte einer Reform der Alterssicherung nach Ansicht des IW	116
5.3.3.2	Kritische Betrachtung der Vorschläge	118
6	SCHLUBBEMERKUNGEN.....	119
7	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....	120
8	LITERATURVERZEICHNIS	121

Abbildungen:

Abbildung 1: Graphische Darstellung zur modellmäßigen Fortschreibung des Beitragssatzes der gesetzlichen Rentenversicherung

Abbildung 2: Lebendgeborene und Gestorbene in Deutschland seit 1950

Abbildung 3: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland

Abbildung 4: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland (1950-1996)

Abbildung 5: Abhängig Beschäftigte in Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen in Westdeutschland 1970 - 1995

Abbildung 6: Durchschnittliche Versicherungslücken in der Rentenversicherung in den letzten zehn Jahren vor Renteneintritt bei Frauen

Abbildung 7: Versicherungsfremde Leistungen im Rentenvolumen des Jahres 1995 (100%=298 Mrd. DM)

Abbildung 8: Grundtypen von Alterssicherungssystemen in Europa

Abbildung 9: Tarifverlauf der Altersrente der AHV unter Berücksichtigung der Ergänzungsleistungen

Tabellen:

Tabelle 1: Höhe der Beiträge nach Lohnklassen

Tabelle 2: Die Erfüllung der Wartezeit nach Rentenarten

Tabelle 3: Beispiele zur Gesamtleistungsbewertung

Tabelle 4: Die Rentenarten nach Voraussetzungen, Höhe und Dauer

Tabelle 5: Einnahmen der GRV

Tabelle 6: Ausgaben der GRV

Tabelle 7: Die Entwicklung der Lebenserwartung in Deutschland

Tabelle 8: Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung und zur Entwicklung des Altenquotienten

Tabelle 9: Rentenneuzugänge bei Frauen nach EU- und Altersrente

Tabelle 10: Vergleich von Kindergeld, Sozialhilfe und den „realen Kosten“ der Kindererziehung

Tabelle 11: Durchschnittliche Versicherungsjahre und durchschnittliche Entgeltpunkte je Versicherungsjahr der Versichertenrente im Jahr 1996

Tabelle 12: Beitragssatzentwicklung der Rentenversicherung, nach den Plänen von Storm

Tabelle 13: Minimale Altersgutschriften in Prozent des koordinierten Lohnes

Tabelle 14: Beitragssatz in Großbritannien

Tabelle 15: Die erwartete Finanzwirkungen der Vorschläge der Kommission zur Fortentwicklung der Rentenversicherung (Wertbasis 1996)

0 Einleitung

Alterssicherung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die fast alle Felder politischen und gesellschaftlichen Handelns berührt. Demographische Aspekte müssen bei der Diskussion ebenso beachtet werden, wie die Situation in der Arbeitswelt. Veränderungen im familiären und soziologischen Aufbau (neue Rolle der Frauen) unserer Gesellschaft müssen ebenso berücksichtigt werden, wie finanzpolitische Zwänge. Soziale Aspekte, wie Solidarität und Armutsvermeidung einerseits und marktwirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Freiheit andererseits sollten sich die Waage halten. Jeder wird im Laufe seines Lebens mit dem System der Alterssicherung in Kontakt kommen. Während der aktiven Erwerbsphase trägt man als Beitragszahler zum Erhalt des Systems bei, um im Gegenzug Ansprüche an das System für die Zukunft zu erwerben. Im Alter gehört man dann zu den Leistungsempfängern. Auch als Kind ist man quasi schon Teil des Generationenvertrags, da das System für zukünftige Beitragszahlungen nicht in der Luft schwebt, sondern von einer nachwachsenden Generation getragen werden muß.

Somit ist klar, daß das System der Alterssicherung ein fester Bestandteil unseres Lebens ist. Früher nahm diesen Platz die Großfamilie ein, sozusagen ein Generationenvertrag im Kleinen. Die Stabilität des Systems, die Belastung und die Leistungen, die durch es verursacht bzw. gewährleistet werden, wirken sich umfassend auf die Lebensbedingungen der Menschen aus, die Teil des Systems sind. Gerät das System in eine Krise, besteht auch eine gesamtgesellschaftliche Krise. Die Krisen können verschiedenster Natur sein, es können sich ändernde Rahmenbedingungen (z.B. Bevölkerung, Arbeitswelt) oder es können auch Fehler im System sein, die zu Vertrauensverlusten führen (z.B. Benachteiligung von Frauen, Armut im Alter).

Hieraus sind auch viele Tätigkeitsfelder für die soziale Arbeit erkennbar, darum ist es für die Sozialarbeit auch wichtig, sich in die Diskussion einzumischen. Die Beiträge zur Alterssicherung gehören zu den vielbeschworenen Lohnnebenkosten und sind somit Bestandteil der Diskussion um den Wirtschaftsstandort Deutschland. Auch hierbei darf sich die Sozialarbeit nicht heraushalten. Schließlich tangiert die Alterssicherung auch die gesamte Bandbreite familiären Zusammenlebens wie z.B. Kindererziehung, Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern oder Alleinerziehenden. Zuletzt ist die Alterssicherung auch Bestandteil des solidarischen Versicherungssystems, welches in unserer Gesellschaft seit langer Zeit für sozialen Ausgleich sorgt. Der Diskussion, ob das auch in Zukunft so ist, sollten sich Sozialarbeiter nicht verstellen.

Zunächst soll in der vorliegenden Arbeit das bestehende System mit seiner wechselvollen Geschichte dargestellt werden.

Die gesetzliche Rentenversicherung beinhaltet eine Fülle von unterschiedlichen Leistungen und Leistungsvoraussetzungen. Es ist daher anfangs wichtig, diese einzeln vorzustellen, bevor im zweiten Kapitel auf die Mängel des Systems eingegangen werden kann. Dabei wird deutlich werden, daß diese Problemlagen nicht nur im Zusammenhang mit der gesetzlichen Rentenversicherung zu sehen sind, sondern sich auch auf die gesamte Gesellschaft beziehen (z.B. Armut). Die aktuelle Diskussion um die Alterssicherung zeigt sich damit auch als ein Abbild der Werte unserer Gesellschaft.

Die Vorschläge einer radikalen Abkehr vom bestehenden System sollen Inhalt des darauffolgenden Kapitels sein. Chancen und Risiken zweier Alternativmodelle, des Kapitaldeckungsverfahrens und der Grundrente, werden dabei im Vergleich mit dem bestehenden System abgewogen. Sowohl sozialpolitische, als auch volkswirtschaftliche und fiskalische Aspekte werden dabei berücksichtigt.

Nicht nur in Deutschland, sondern in ganz Europa ist eine Diskussion um die Alterssicherung entbrannt. Daher erscheint es wichtig, im Rahmen dieser Arbeit einen Vergleich verschiedener Grundkonzeptionen von Alterssicherungssystemen zu versuchen. Möglicherweise lassen sich auch Lehren aus den Erfahrungen unserer Nachbarn ziehen.

Abschließend sollen Konzepte und Stellungnahmen, wie sie in der aktuellen Diskussion um die Alterssicherung in Deutschland aufgetaucht sind dargestellt werden.

Gerade im Hinblick auf den letzten Punkt ist es wichtig das Ziel der Arbeit genauer zu definieren. Ziel der Arbeit ist es nicht, allgemeingültige Antworten zu finden, sondern anhand fachlicher und neutraler Darstellung von Fakten und Konzepten einen konstruktiven Beitrag zur Diskussion zu leisten.

1 Das jetzige Modell der gesetzlichen Rentenversicherung - Geschichte, System und Finanzierung

1.1 Die Geschichte der gesetzlichen Rentenversicherung

Norbert Blüm und andere Protagonisten der bestehenden GRV sprechen gerne vom hundertjährigem Haus der Rentenversicherung, welches durch Kriege und Wirtschaftskrisen hindurch stabil blieb. Im folgenden soll gezeigt werden, inwieweit sich das System Bismarcks von dem heutigen unterscheidet und wieviele strukturelle Veränderungen bereits vorgenommen wurden.

1.1.1 Die Gründung der gesetzlichen Rentenversicherung als eine Folge der industriellen Revolution.

Vor Beginn der Industrialisierung in den 50er und 60er Jahren des letzten Jahrhunderts lebte die überwiegende Mehrzahl der Menschen von Landwirtschaft und Handwerk. Fast drei Viertel der damaligen Bevölkerung, 26 Millionen Menschen im Bereich des jetzigen Bundesgebiet, lebten in Gemeinden mit unter 2000 Einwohnern. Im Jahre 1871 hatten lediglich Berlin, Hamburg, Köln und München mehr als 100 000 Einwohner. Das Wirtschaftssystem stützte sich im wesentlichen auf die Großfamilie, die im familieneigenen Betrieb (Landwirtschaft, Handwerk) tätig ist. Auch die Absicherung gegen verschiedene Lebensrisiken, z.B. Alter oder Invalidität, wurde durch die Großfamilie geleistet. Oft nach detaillierten und komplizierten Vertragswerken. (vgl. Borchert, 1993: S. 39 - 41)

Mit Beginn der industriellen Revolution brachen die alten Bindungen jedoch auf. Es setzte eine Landflucht ein. Die kleinen Handwerksbetriebe konnten mit der neuen maschinellen Fertigung nicht konkurrieren. Die Meister und Gesellen mußten sich in den Fabriken verdingen.

Durch diese Entwicklung geriet der althergebrachte Ständestaat in Gefahr. Nicht zuletzt durch die Gründung von Arbeitervereinen, die neben einer Verbesserung der Lebensbedingungen der Arbeiter auch die politische Freiheit derselben forderten. Die Ideen von Karl Marx bedrohten die althergebrachte Ordnung. Auf diese Entwicklung reagiert Bismarck als Vertreter des Obrigkeitsstaates mit dem Sozialistengesetz von 1878, womit die Verfolgung der Sozialdemokraten möglich wurde. Um die Arbeiterschaft mit dem preußischen Obrigkeitsstaat auszusöhnen, wurde am 17.11.1881 in einer „Kaiserlichen Botschaft“ die Sozialpolitik zum Regierungsprogramm des Kaiserstaates. Dies war gewissermaßen das „Zuckerbrot für die Peitsche“. „Wer eine Pension hat für sein Alter“, so erläuterte Bismarck einmal seine „Zähmungspolitik“, „der ist weit zufriedener und leichter zu behandeln, als wer darauf keine Aussicht hat.“ (zitiert nach Dt. Bundestag, 1986: S. 212)

In den Jahren 1883 und 1885 wurden als die ersten Säulen der Sozialversicherung die Kranken- und die Unfallversicherung eingeführt. Die gesetzliche Rentenversicherung der Arbeiter wurde am 22. Juni 1889 durch das „Reichsgesetz betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung“ ins Leben gerufen.

1.1.2 Die gesetzliche Rentenversicherung bis zur Rentenreform 1957

Neben dem Versicherungsgrundsatz enthielt die Bismarck'sche Rentenversicherung auch Elemente für einen sozialen Ausgleich. Der beitragsfinanzierte Teil der Renten betrug durchschnittlich nur ca. 10 RM, zusätzlich wurde jede Rente jedoch mit einem Zuschuß von 50 RM pro Jahr subventioniert. Etwas weniger, als der damalige durchschnittliche Monatsverdienst von 60 RM. Dadurch wurden die niedrigen Renten relativ begünstigt. Der Zuschuß wurde aus Steuern finanziert. Da das preußische Steuerrecht eine Besteuerung erst bei einem jährlichen Einkommen von 900 RM vorsah, fand hier eine klare Umverteilung zwischen den sozialen Klassen statt. Aus den Beiträgen wurden sowohl die periodischen Ausgaben gedeckt, als auch ein Kapitalstock für zukünftige Rentenansprüche gebildet. Die Höhe der Beiträge und der Renten wurde nach vier, später nach fünf Lohnklassen bestimmt (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Höhe der Beiträge nach Lohnklassen		
Lohnklasse	Jahreseinkommen	wöchentliche Beiträge in Pfennig
I	bis 350 RM	14
II	350 - 550 RM	20
III	550 - 850 RM	24
IV	850 - 1150 RM	30
V	über 1150 RM	36

Der Beitragssatz lag bei vier Lohnklassen, je nach Lohnklasse bei 1,5 bis 2,9 Prozent. Beitragschuldner waren zunächst nur die Arbeitgeber, diese hatten allerdings das Recht, die Hälfte der zu entrichtenden Beiträge vom Lohn einzubehalten. Gemessen an den Beiträgen, war die Rente sehr hoch: „In der Lohnklasse I belief sich die jährliche Mindestrentenhöhe eines Invaliden, (...), auf gut das 15fache der jährlich gezahlten Beiträge“ (Borchert 1993: S. 44). Jedoch war die durchschnittliche Rente von 10 RM im Monat, verglichen mit dem monatlichen Durchschnittslohn von 60 RM, sehr niedrig. Von einem Ersatz für Arbeitslohn und einer Sicherung des Lebensstandards konnte also damals keine Rede sein. Die Sozialversicherung sollte laut Bismarck eher dazu dienen die „Schwiegertochter davon abzuhalten, den Alten aus

dem Haus zu ekeln“ (zitiert nach Borchert, 1993: S. 44). Im Vordergrund der Rentenversicherung stand zunächst auch die Absicherung der Invalidität. Für jemand, der das Ruhestandsalter von 70 Jahren erreichte wurde Invalidität einfach angenommen. Dieser Fall trat jedoch vermutlich nur selten ein, da die durchschnittliche Lebenserwartung damals bei 36 Jahren für Männer und 40 für Frauen lag.

Im Jahre 1911 erfuhr die Rentenversicherung ihre erste Änderung. Das Leistungsspektrum wurde um eine Witwen- und Waisenrente erweitert. Da die Angestellten wegen der Beibehaltung der Einkommensgrenze von 2000 RM oftmals aus der Rentenversicherung ausgeschlossen waren, wurde die Angestelltenversicherung geschaffen. Als Altersgrenze wurde das 65. Lebensjahr bestimmt, welches 1916 auch für die Arbeiterrentenversicherung übernommen wurde. 1913 wurde die Kapitaldeckungsverfahren beider Rentenversicherungen in ein Anwartschaftsdeckungsverfahren umgewandelt. Dies führte zu einer verstärkten Kapitalanhäufung, von 2,1 Mrd. RM bereits im Jahre 1913 (Köpp, 1995: S. 14).

Der gebildete Kapitalstock ging jedoch im ersten Weltkrieg und durch die darauffolgende Inflation völlig verloren. Die Politik stellte die Rentenversicherung im Zuge der Währungsreform daraufhin kurzzeitig auf ein Umlageverfahren um. Die bis zum Jahre 1929 gesammelten Finanzreserven, wurden jedoch in der Weltwirtschaftskrise fast wieder aufgebraucht. Ähnlich der heutigen Situation standen, bedingt durch die hohe Arbeitslosigkeit, steigenden Ausgaben ein Rückgang der Beitragszahler gegenüber. Der auf die Rezession folgende Aufschwung führte auch bei der Rentenversicherung zu einer Sanierung. Mit der Machtübernahme der Nationalsozialisten wurde die seit ihrer Einführung bestehende Selbstverwaltung der Rentenversicherung, zu Gunsten des Führerprinzips abgeschafft. Dem eingesetzten Leiter wurden alle Aufgaben und Befugnisse übertragen. Für die damaligen Machthaber eine günstige Situation, die Beiträge und auch die von neuem gesammelten Rücklagen für Rüstungsausgaben zweckentfremdend einzusetzen.¹ Nach dem Zusammenbruch Deutschlands erfolgte erst 1949 eine Wiederbelebung der Rente. Die Leistungen wurden an die neuen Bedingungen angepaßt. Außer einer weiteren Annäherung der Rentenversicherungen der Arbeiter und Angestellte durch den Ausbau der Witwenrente in der Rentenversicherung der Arbeiter, wurde das System bis 1957 jedoch nicht verändert.

1.1.3 Die Einführung der dynamischen Rente 1957

Deutschland befand sich nach dem zweiten Weltkrieg in einer Situation des sozialen Umbruchs. Die familiäre Basis für eine soziale Sicherung war durch den Krieg und die Kriegsfolgen

¹ Dies ist auch ein Hauptargument der Gegner des Kapitaldeckungsverfahrens. Der angesammelte Kapitalstock könnte von den Regierenden zweckentfremdend (z.B. als Wahlkampfgeschenke) eingesetzt werden (siehe dazu auch Kapitel 3.1.3)

endgültig zusammengebrochen. Fast 40 Prozent der damaligen Bevölkerung Westdeutschlands waren durch Kriegsfolgen betroffen. Hierzu gehörten: Vertriebene, Witwen, Schwerversehrte, Bombengeschädigte usw. Die steigende Lebenserwartung machte eine sozialpolitische Umorientierung auch gerade bei der Alterssicherung erforderlich.

Wohl als Geburtsstunde der dynamischen Rente kann man den 19. April 1952 bezeichnen. An diesem Tag hielt Gerhard Mackenroth einen Vortrag im Rahmen einer Tagung des „Vereins für Socialpolitik“ mit dem Titel: „Die Reform der Sozialversicherung durch einen deutschen Sozialplan“.

Dabei formulierte er die nach ihm benannte Mackenroth-These. Diese besagt, daß aller Sozialaufwand nur aus dem aktuellem Volkseinkommen gezahlt werden kann. „Es gibt gar keine andere Quelle und hat nie eine andere Quelle gegeben, aus der Sozialaufwand fließen könnte, es gibt keine Ansammlung von Fonds, keine Übertragung von Einkommensteilen von Periode zu Periode, kein >Sparen< im privatwirtschaftlichen Sinne - es gibt nichts anderes als das laufende Volkseinkommen als Quelle für den Sozialaufwand“ (Mackenroth, 1952: S. 41).

Weiterhin widersprach Mackenroth einer Unterscheidung von Sozialversicherung und Sozialfürsorge, alles sei Sozialaufwand. Eine Versicherung nach privatwirtschaftlichen Muster, die im Versicherungsfall Kapital aus Rücklagen ausschüttet, kann es nicht geben.

Volkswirtschaftlich gesehen kann einmal gebildetes Kapital ohne Verlust nicht mehr liquide gemacht werden.

Die schärfste Kritik an dieser These kam aus den Reihen der Privatversicherer. Mackenroth stellte klar: „Das Versicherungsprinzip ist geeignet, den einzelnen zu sichern gegen die Abweichung seines Falles von der sozialen Norm, es kann aber nicht die Volkswirtschaft sichern, gegen eine Änderung der sozialen Norm, gegen eine soziale Katastrophe.“ (S. 42)

Neben der volkswirtschaftlichen Neuorientierung, sprach sich Mackenroth auch für eine Neuorientierung in der Familienpolitik aus. Die Familie bedürfe der Stützung durch die Sozialpolitik. Mackenroth sprach in aller Deutlichkeit davon, daß Kinder für die moderne Arbeiter- und Angestelltenfamilie, im Gegensatz zur früheren bäuerlichen Großfamilie, reine Kostenfaktoren und nicht mehr willkommene zusätzliche Arbeitskräfte waren. Mackenroth vertrat die Meinung, daß hier der Grund für den Geburtenrückgang zu finden sei. Als eine große Aufgabe der Sozialpolitik für die Zukunft nannte Mackenroth den Familienlastenausgleich, eine Umverteilung nicht [nur] zwischen sozialen Klassen, sondern vor allem zwischen Familien und den Ungebundenen (S. 58).

In einem großen Bogen stellte Mackenroth so eine Beziehung zwischen Alterssicherung und einer nachwachsenden Generation her. Denn nur letztere kann ein Volkseinkommen erwirtschaften, aus welchem der Sozialaufwand und damit die Alterssicherung betrieben werden kann.

Auf diese Thesen basierend, veröffentlichte Ferdinand Oeter 1953 einen Aufsatz, der die Benachteiligung der kinderreichen Familie in der Alterssicherung anprangerte. Er stellte klar, daß der materielle Unterhalt eines Kindes etwa zwölf bis 15 Prozent des Betrages ausmache, den ein kinderloses Ehepaar für sich ausbe (S. 440). In der Alterssicherung würde jedoch der Konsumverzicht des erziehenden Elternpaares nicht berücksichtigt. Oeter schlug hier bereits eine Rentenbeitragsstaffelung nach der Kinderzahl vor (S. 443).

Auf den Erkenntnissen Mackenroths und Oeters baute Wilfrid Schreiber das Konzept der dynamischen Rente auf. Schreiber sprach auch zum erstenmal von einem Generationenvertrag, meinte damit jedoch, die Solidarität zwischen drei Generationen, nämlich: Kinder - Aktive² - Alte. Nach Schreiber waren für eine moderne Alterssicherung drei Grundprinzipien zu beachten:

- Neben der Solidarität zwischen aktiver und alter Generation zum einen
- zum anderen noch die intergenerative Solidarität zwischen Aktiven und Kindern
- und schließlich innerhalb jeder Generation die Solidarität zwischen Eltern und Kinderlosen (zit. nach: Borchert, 1993: S. 60)

1957 wurde jedoch nur ein Zwei-Generationenmodell eingeführt, für dessen Einführung der Beitragssatz von elf auf 14 Prozent angehoben wurde. Hätte man nach dem von Schreiber erdachten Modell auch die „Jugendrente“ eingeführt, hätte dies weitere acht Prozent erfordert. „Da nun Kinder keine Wähler sind“, wie es Borchert scharf formuliert (1993: S. 61), „ließ man das Jugendrentensystem kurzerhand unter den Tisch fallen - (...) eine Weichenstellung für die Zukunft der Gesellschaft nur mit Blick auf den nächsten Wahltermin.“ Ein System war damit entstanden, welches einerseits die Versorgung der Kinder zu einer Privatsache macht, die Versorgung der Alten jedoch über Sozialleistungen gewährleistet. Dieses System stellte einen Zusammenhang zwischen Alten und Aktiven her, doch „vergißt“ es die nachwachsende Generation und die damit einhergehende doppelte Belastung eines Teils der aktiven Generation. Für diese doppelte Belastung sah das System keine Entlastung vor und bis heute ist diesem Gedanken noch nicht ausreichend genüge getan.

1.1.4 Die Rente von 1957 bis heute

Mit der sogenannten „ersten großen Rentenreform“ (Köpp, 1995: S. 16), wurden die Arbeiter- und Angestelltenversicherung gleichgestellt. Die Rente wurde dynamisch an die Bruttolohnentwicklung angepaßt und wurde zum Lohnersatz. Vereinfacht läßt sich das in folgender Formel ausdrücken (Borchert, 1993: S. 31):

² Unter Aktive sind hier alle Personen zu verstehen, die an der Erwirtschaftung des Volkseinkommens beteiligt sein können.