

Richard Kössler

Sozialversicherungs- prinzip und Staatszuschüsse in der gesetzlichen Rentenversicherung



Richard Kössler

Sozialversicherungsprinzip und Staatszuschüsse in der gesetzlichen Rentenversicherung

In der Untersuchung wird gezeigt, daß die gesetzliche Rentenversicherung trotz ihrer Besonderheiten – v.a. dynamische Rente im Umlageverfahren – grundsätzlich als Versicherung interpretierbar ist; das soll in der Bezeichnung *Sozialversicherungsprinzip* zum Ausdruck kommen. Im folgenden wird abgeleitet, welche Leistungen diesem Prinzip widersprechen und ob unter der Voraussetzung einer Zuschußdeckung der entsprechenden Ausgaben eine klare Trennung zwischen den Aufgaben der Rentenversicherung und denen des Staates herbeigeführt werden könnte.

Richard Kössler wurde 1951 in Bräunlingen geboren. Seit 1972 Studium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Freiburg. 1981 Promotion.

Sozialversicherungsprinzip und Staatszuschüsse in der gesetzlichen Rentenversicherung

FINANZWISSENSCHAFTLICHE SCHRIFTEN

Herausgegeben von den Professoren
Albers, Krause-Junk, Littmann, Oberhauser, Pohmer, Schmidt

Band 18



Verlag Peter Lang
FRANKFURT AM MAIN · BERN

Richard Kössler

Sozialversicherungsprinzip
und Staatszuschüsse
in der gesetzlichen
Rentenversicherung



Verlag Peter Lang
FRANKFURT AM MAIN · BERN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Kössler, Richard:

Sozialversicherungsprinzip und Staatszuschüsse
in der gesetzlichen Rentenversicherung / Richard
Kössler. - Frankfurt am Main ; Bern : Lang,
1982.

(Finanzwissenschaftliche Schriften ; Bd. 18)

ISBN 3-8204-5749-6

NE: GT

Open Access: The online version of this publication is published on www.peterlang.com and www.econstor.eu under the international Creative Commons License CC-BY 4.0. Learn more on how you can use and share this work: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>.



This book is available Open Access thanks to the kind support of ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft.

ISSN 0170-8252

ISBN 3-8204-5749-6

ISBN 978-3-631-75196-1 (eBook)

© Verlag Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main 1982

Alle Rechte vorbehalten.

Nachdruck oder Vervielfältigung, auch auszugsweise, in allen Formen
wie Mikrofilm, Xerographie, Mikrofiche, Mikrocassette, Offset verboten.

Druck und Bindung: fotokop wilhelm weihert KG, darmstadt

VORWORT

Die vorliegende Arbeit wurde Anfang 1981 von der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg als Dissertation angenommen. Der dritte Teil entspricht in wesentlichen Zügen einem Bericht, der unter dem Titel

"Die quantitative Bedeutung von Leistungen der Rentenversicherung, die nicht auf dem Sozialversicherungsprinzip beruhen."

im Auftrag der Transfer-Enquête-Kommission verfaßt wurde. Auf Empfehlung dieser Kommission gewährte mir das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung einen Druckkostenzuschuß, durch den ein Erscheinen in dieser Reihe ermöglicht wurde.

Der Transfer-Enquête-Kommission und dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung gebührt deshalb ebenso mein Dank wie Herrn Prof. Dr. Alois Oberhauser, der durch seine kritischen Hinweise wesentlich zum Entstehen der endgültigen Fassung dieses Buches beitrug.

Freiburg, im Oktober 1981

Richard Kössler

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung	13
<u>1. Teil: Eine gesetzliche Rentenversicherung auf der Basis des Sozialversicherungsprinzips</u>	15
A. Grundprinzipien der Sozialpolitik	15
I. Vorbemerkung	15
II. Das Versicherungsprinzip	15
III. Das Versorgungsprinzip	17
IV. Das Fürsorgeprinzip	18
V. Die Stellung der Sozialversicherung	19
B. Ein einfaches Grundmodell einer sozialen Altersversicherung	21
I. Ausgangspunkte des Modells	21
II. Elemente des Grundmodells	23
1. Anwendung des Umlageverfahrens	23
2. Zwangsmitgliedschaft	29
3. Das Prinzip der Lohndynamik	30
III. Konkrete Ausprägungen des Äquivalenzprinzips	34
1. Die Gruppenäquivalenz	34
2. Die individuelle Äquivalenz	36
a) Der relevante Vergleichsmaßstab	36
b) Die intertemporale Äquivalenzdefinition	38
c) Ausprägungen im Umlageverfahren	42
3. Die spezielle Äquivalenz	47
IV. Funktionsweise des Grundmodells	49
1. Funktionsweise bei Datenkonstanz	49
2. Funktionsweise bei Datenänderungen	51
a) Die Ungeeignetheit der versicherungsgerechten Vorgehensweise	51
b) Der Einfluß von Bevölkerungsveränderungen	53
c) Der Einfluß der Erwerbsdauer	62
d) Der Einfluß eines veränderten Mitgliederkreises	66
e) Probleme bei der Anwendung des speziellen Äquivalenzprinzips	68
f) Ergebnis: Die Umlageeffekte	71
3. Eine alternative Vorgehensweise	74

C. Anpassung des Grundmodells an tatsächliche Gegebenheiten	79
I. Die Rentenberechnung in der gesetzlichen Rentenversicherung	79
1. Grundsätzliche Vorgehensweise	79
2. Die Bedeutung der Lags bei Rentenanpassungen	81
a) Praktizierte Anpassungsverfahren	81
b) Bedeutung unter Äquivalenzgesichtspunkten	82
c) Beurteilung	87
II. Abweichungen von der Lohnorientierung	90
1. Die Ermittlung des Durchschnittslohnes	90
2. Die Beitragsbemessungsgrenze	91
III. Schwankungsreserve und Periodensalden	93
IV. Die Risikokombination	95
D. Zwischenergebnis	100
<u>2. Teil: Die Beziehung zwischen Staatszuschüssen und Sozialversicherungsprinzip</u>	103
A. Begriff und Entwicklung der Staatszuschüsse	103
I. Begriffliche Abgrenzung	103
II. Historische Entwicklung der Staatszuschüsse	104
B. Die möglichen Aufgaben der Zuschüsse	109
I. Die derzeitige gesetzliche Regelung	109
1. Die offizielle Begründung für den allgemeinen Bundeszuschuß	109
2. Mögliche Erklärungen der Regelung	111
II. Weitere Einsatzmöglichkeiten für Zuschüsse	118
III. Einwände gegen Zuschüsse	120
C. Ansatzpunkte und Effizienz eines Zuschußesatzes zur Verwirklichung des Sozialversicherungsprinzips	125
I. Die Problematik des sozialen Ausgleichs	125
1. Der Begriff des sozialen Ausgleichs	125
2. Rechtfertigung und Kritik des sozialen Ausgleichs	127
3. Die Besonderheiten einzelner Arten des sozialen Ausgleichs	131
a) Ungleiche Bezugsgröße bei Beiträgen und Leistungen	131
b) Verletzungen des individuellen Äquivalenzprinzips	135
c) Verletzung des speziellen Äquivalenzprinzips: Die generelle Prämie	145
4. Sozialer Ausgleich und Zuschüsse	153
II. Staatlich zu verantwortende Datenänderungen	157

D. Zwischenergebnis	158
<u>3. Teil: Der derzeitige Zuschußbedarf unter Berücksichtigung der zeitlichen Entwicklung</u>	161
A. Vorbemerkung	161
B. Einordnung einzelner Problemkreise	161
I. Abgrenzung des Versichertenkreises	161
II. Kriegsbedingte Bevölkerungseinflüsse auf die Rentenversicherung	165
III. Beitragslose Zeiten	167
IV. Aufwertung von Versicherungszeiten	172
V. Vorzeitige und flexible Altersruhegelder	176
VI. Familienbezogene Leistungen	178
VII. Krankenversicherung der Rentner	181
VIII. Sonstige Ausgaben	182
C. Quantifizierung der zuschußrelevanten Faktoren	183
I. Vorbemerkung	183
II. Versicherungsfremde Rententeile	185
1. Methodische Vorgehensweise	185
2. Kinderzuschüsse	191
3. Sonderzuschüsse	194
4. Ausfall- und Ersatzzeiten	194
5. Fehlender Abschlag bei vorgezogener Altersgrenze	201
6. Renten nach Mindesteinkommen	204
7. Bewertung der ersten fünf Versicherungsjahre	206
8. Bewertung von Sachbezügen	209
9. Ansprüche aus nachträglicher Beitragsentrichtung	210
III. Kriegsbedingte Bevölkerungseinflüsse	212
IV. Der Zuschußbedarf im Stichjahr	215
V. Entwicklung im Zeitablauf	218
VI. Der tatsächliche Zuschuß im Vergleich zum Zuschußbedarf	220
Zusammenfassung	223
Literaturverzeichnis	227

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abb.	: Abbildung
Abs.	: Absatz
ALQ	: Alterslastquotient
Art.	: Artikel
ArVNG	: Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetz
AV	: Angestelltenversicherung (in einer Quelle)
AVG	: Angestelltenversicherungsgesetz
Bd.	: Band
BGB	: Bürgerliches Gesetzbuch
BMF	: Bundesministerium der Finanzen
BMWF	: Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen
GG	: Grundgesetz
i. e. S.	: im engeren Sinn
i. w. S.	: im weiteren Sinn
Jg.	: Jahrgang
Mio.	: Millionen
Mrd.	: Milliarden
m. W.	: meines Wissens
o. J.	: ohne Jahresangabe
o. O.	: ohne Ortsangabe
o. V.	: ohne Verfasserangabe
RAG	: Rentenanpassungsgesetz
RVO	: Reichsversicherungsordnung
Tab.	: Tabelle
vs.	: versus

Verwendete Symbole

a	=	sA/BZ = Anteil der sonstigen Ausgaben bezogen auf den Bundeszuschuß
A	=	Zahl der Aktiven
AA	=	Alterssicherungsausgaben
B	=	Beitrag oder Beitragseinnahmen
B	=	Beitragszahler (als Index)
b	=	B/LD = Beitragssatz bezogen auf den Durchschnittslohn
b	=	B/LI = Beitragssatz bezogen auf den individuellen Lohn
BG	=	allgemeine Bemessungsgrundlage
BZ	=	Bundeszuschuß

c	=	marginale Konsumquote
i	=	Zinssatz
J	=	Beitragszeit
L	=	Rentenbezugszeit
LD	=	Durchschnittslohn
LI	=	individueller Lohn
pB	=	Prozentsatz der persönlichen Bemessungsgrundlage
R	=	Rentner
s	=	Steigerungssatz
sA	=	sonstige Ausgaben
t	=	Zeitindex
V	=	Vermögen
VA	=	Versicherungsausgaben
VfA	=	versicherungsfremde Ausgaben
w	=	Risikowahrscheinlichkeit
x	=	Z/LD = Rentenniveau
Z	=	Zahlungshöhe = Rente

EINLEITUNG

Die folgende Arbeit beschäftigt sich mit den gesetzlichen Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten (1). Dabei wird der Schwerpunkt auf zwei Themenkomplexe und deren Verbindungen gelegt, die bisher in der Literatur zwar angeschnitten, aber nicht hinreichend systematisch und vollständig diskutiert wurden: Zum einen soll untersucht werden, inwiefern die Rentenversicherung in Anbetracht ihrer gegenüber privaten Versicherungseinrichtungen besonderen Charakteristika - hier ist v. a. an die Anwendung des Umlageverfahrens und die dynamische Rente zu denken - mit dem Versicherungsprinzip in Einklang gebracht werden kann. Durch die Bezeichnung "Sozialversicherungsprinzip" sollen diese und damit zusammenhängende Besonderheiten betont werden. Zum anderen wird auf die Problematik der Staatszuschüsse an die Rentenversicherung eingegangen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Frage, inwiefern die Zuschüsse ein Mittel sein können, innerhalb der Rentenversicherung das Sozialversicherungsprinzip zu verwirklichen. Ausgangspunkt dieser Themenstellung ist die öfter in der Literatur vertretene (2) und zumindest vom Prinzip her bis zur Rentenreform 1957 in die tatsächliche Zuschußregelung eingeflossene Vorstellung, durch eine Zuschußfinanzierung der Leistungen, die nicht dem Sozialversicherungsprinzip entsprechen und damit eine personelle Einkommensumverteilung bewirken, könne innerhalb der Rentenversicherung eine äquivalenzmäßige Beziehung zwischen Beiträgen und Versicherungsleistungen hergestellt werden. Letztlich handelt es sich dabei um das Problem, bei gegebenem Leistungskatalog

-
- 1 Im folgenden werden diese beiden Träger als Einheit betrachtet und unter der Bezeichnung "Rentenversicherung" zusammengefaßt. Wenn auf einzelne gesetzliche Regelungen eingegangen wird, dann wird nur der jeweilige Paragraph der für die Arbeiterrentenversicherung gültigen Reichsversicherungsordnung (RVO) bzw. des Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetzes (ArVNG) im Text in Klammern aufgeführt, da die entsprechenden Regelungen für die Angestelltenversicherung weitgehend identisch sind. Auf Abweichungen wird nur eingegangen, soweit das erforderlich ist.
 - 2 Vgl. z. B.: Meinhold, H.: Fiskalpolitik durch sozialpolitische Parafisci, Tübingen 1976, S. 35ff. (im folgenden zitiert als Meinhold: Fiskalpolitik);
Schmähl, W.: Alterssicherung und Einkommensverteilung, Theoretische und empirische Untersuchungen zur Finanzierung, Leistungsgewährung und zur Verteilung zwischen Generationen, Tübingen 1977, S. 230ff. (im folgenden zitiert als Schmähl: Alterssicherung); Sozialenquete in der Bundesrepublik Deutschland: Soziale Sicherung, o.O., o.J. (1966), S. 156f.

der Rentenversicherung die finanziellen Kompetenzen so zuzuordnen, daß eine klare Trennung zwischen den Aufgaben einer Sozialversicherung und denen des Staates zustandekommt und offen sichtbar wird.

Damit ist bereits der Zusammenhang zwischen Sozialversicherungsprinzip und Staatszuschüssen angesprochen: Die Abgrenzung bzw. Definition des Sozialversicherungsprinzips ist zwar einerseits bereits für sich genommen ein geschlossener Themenbereich, andererseits aber auch eine Voraussetzung zur Bestimmung der bestehenden Abweichungen von diesem Prinzip, die als Grundlage der Diskussion eines möglichen Zuschußes im angesprochenen Sinne dient. Bei der Untersuchung der Zuschüsse handelt es sich also um einen speziellen Aspekt der Anwendung der Sozialversicherungsdefinition auf die tatsächlichen Gegebenheiten in der Rentenversicherung.

Der Aufbau der Arbeit ist im wesentlichen an der bereits skizzierten Fragestellung orientiert: In einem ersten Teil wird zunächst unter einfachen Annahmen und dann unter Berücksichtigung einiger Modifikationen der tatsächlich existierenden Rentenversicherung der Begriff der Sozialversicherungsprinzips modellmäßig mit Inhalt gefüllt. Dieser Abschnitt der Arbeit stellt eine weitgehend in sich geschlossene Abhandlung dar. In einem zweiten Teil wird dann in meist noch allgemeiner Form auf die Zusammenhänge zwischen der tatsächlichen Rentenversicherung, einer Rentenversicherung nach dem Sozialversicherungsprinzip, dem tatsächlichen und dem möglichen Zuschuß zur Verwirklichung des Sozialversicherungsprinzips eingegangen. Hier steht insbesondere die Frage im Vordergrund, ob und bei welchen Abweichungen vom Sozialversicherungsprinzip ein Zuschußesinsatz im angeführten Sinne der Zielstellung gerecht wird. Als Ergebnis sei hier vorweggenommen, daß ein Zuschuß im Gegensatz zur ursprünglichen Vorstellung nur bei bestimmten Divergenzen vom Sozialversicherungsprinzip ein geeignetes Kompensationsinstrument darstellt. Der dritte Teil der Arbeit beschäftigt sich dann damit, diese Abweichungen zu konkretisieren und die Größenordnung eines etwaigen Zuschusses zu bestimmen.

1. TEIL: EINE GESETZLICHE RENTENVERSICHERUNG AUF DER BASIS DES SOZIALVERSICHERUNGSPRINZIPIES

A. Grundprinzipien der Sozialpolitik

I. Vorbemerkung

Im folgenden soll kurz auf die Prinzipien eingegangen werden, auf denen die im Mittelpunkt der Sozialpolitik stehende Sicherung gegen bestimmte Wechsellagen des Lebens basieren kann. Das sind im einzelnen das Versicherungs-, das Versorgungs- und das Fürsorgeprinzip. Dabei sollen aus der Vielzahl der in der Literatur aufgeführten Abgrenzungskriterien jeweils nur die wichtigsten mit besonderer Blickrichtung auf die Themstellung herangezogen werden. Anschließend wird das Verhältnis der verschiedenen Prinzipien zur Sozialversicherung näher diskutiert.

II. Das Versicherungsprinzip

Ein grundlegendes Merkmal des Versicherungsprinzips ist die Anwendung des Äquivalenzprinzips, das eine Gleichheit von Leistung und Gegenleistung postuliert. Die spezielle Anwendung dieses für eine Marktwirtschaft fundamentalen Prinzips auf die Versicherung konkretisiert sich im versicherungstechnischen Äquivalenzprinzip.

Nach Hax (1) besteht die Aufgabe einer Versicherung in der

"Deckung eines im einzelnen ungewissen, insgesamt aber schätzbaren Geldbedarfs auf der Grundlage eines durch Zusammenfassung einer genügend großen Anzahl von Einzelwirtschaften herbeigeführten Risikoausgleichs."

Grundlegend ist also das Vorhandensein eines Risikos, bei dessen Eintritt ein bestimmter Geldbedarf entsteht. Für den Einzelnen ist es ungewiß, ob bei ihm der Risikofall in der Zukunft eintreten wird und wie hoch sein Geldbedarf sein wird. Für alle Versicherten zusammen, also die Gefahrengemeinschaft, muß aber kalkulierbar sein, mit welcher Wahrscheinlichkeit der Risikofall eintritt und wie hoch der Geldbedarf insgesamt ist. Das wiederum setzt eine hinreichend große statistische Basis zur Ermittlung der Wahrscheinlichkeit voraus. Zusätzlich muß auch die Zahl der Versicherten insgesamt genügend groß sein, damit das "Gesetz der großen Zahl" wirksam werden kann. Nur unter diesen Voraussetzungen

1 Hax, K. : Grundlagen des Versicherungswesens, Schriftenreihe "Die Versicherung", Bd. 1, Wiesbaden 1964, S. 22

ist ein vorhandenes Risiko auch versicherbar. Der Risikoausgleich besteht darin, daß für einen Teil der Versicherten der Risikofall tatsächlich nicht eintritt bzw. der Geldbedarf unterdurchschnittlich ist, während für einen anderen Teil der Risikofall tatsächlich eintritt bzw. der Geldbedarf überdurchschnittlich ist. Von vornherein muß aber ungewiß sein, wer zu welcher Gruppe gehört.

In einer etwas anderen Sichtweise desselben Phänomens findet für den Durchschnitt der Versicherten eine intertemporale Einkommensumverteilung insofern statt, als in einem Zeitpunkt oder -raum Mittel an die Versicherung abgeführt werden, die beim Eintritt des Risikofalles von der Versicherung rückerstattet werden (1). Für den Einzelnen hängt es auch hier vom Zufall ab, ob diese intertemporale Umverteilung überhaupt stattfindet bzw. ob er dabei ex post per Saldo "gewonnen" oder "verloren" hat, ob sich also der Risikoausgleich für ihn positiv oder negativ ausgewirkt hat. In dieser Unsicherheit über die intertemporale Umverteilung liegt der Unterschied zwischen Versicherung und individuellem Sparen begründet (2). Typisch für eine Versicherung ist also das Zusammenwirken einer Sparkomponente (intertemporale Umverteilung) und einer Risikokomponente (Risikoausgleich).

Aus der Sicht des Einzelnen ergibt sich durch die Versicherung eine Art "Risikotausch": Wenn er nicht versichert ist, muß er beim Eintritt des Risikofalles die Konsequenzen selbst tragen, z.B. zur Beschaffung des nötigen Geldbedarfes nicht in der Lage zu sein. Mit dem Abschluß eines Versicherungsvertrages übernimmt die Versicherung dieses Risiko und bürgt für die Beschaffung der nötigen Mittel. Gleichzeitig geht aber der Versicherte das Risiko ein, im Falle eines unterdurchschnittlichen Geldbedarfes finanzielle Einbußen zu erleiden, da er mehr an die Versicherung zahlt als er von ihr erhält. Das Risiko eines faktischen Geldverlustes in dieser Form entsteht also erst durch die Versicherung. Offensichtlich ist der Versicherte aber in der Lage, dieses Risiko zu tragen, da er die Versicherungsprämie selbst aufbringen kann. Das Entstehen eines Versicherungsverhältnisses läßt sich demnach so interpretieren, daß vom Versicherungsnehmer der ersten Form des Risikoschutzes eine Priorität eingeräumt wird, und zwar i. d. R. deshalb, weil die potentiellen negativen Folgen dieses Risikofalles erheblich stärker zu Buche schlagen.

Auf den Zusammenhang zwischen den Prämien bzw. Beiträgen (3) der Versicherten und den Leistungen der Versicherung stellt das versicherungstechnische Äquivalenzprinzip ab. Es läßt sich in drei Unterformen zer-

1 Von der Verzinsungsproblematik wird hier abstrahiert.

2 Vgl. : Hax, K. : a. a. O., S. 44f.

3 Üblicherweise wird der Terminus Prämie eher bei der Individualversicherung angewandt, Beitrag dagegen eher bei der Sozialversicherung. Wegen der inhaltlichen Identität werden beide Begriffe hier aber synonym gebraucht.

legen, die in der Reinform einer Versicherung gleichzeitig erfüllt sein sollten (1): Das gruppenmäßige Äquivalenzprinzip, kurz auch als Gruppenäquivalenz bezeichnet, fordert eine Gleichheit der Summe der Beitrags-einnahmen mit der Summe der Versicherungsleistungen. Hierin kommt der kollektive Selbsthilfecharakter einer Versicherung zum Ausdruck. Nach dem individualen Äquivalenzprinzip sollte sich der Finanzierungsbeitrag des einzelnen Versicherten nach den zu erwartenden Geldleistungen richten, die sich mathematisch als Produkt aus der vertraglich fixierten Leistungs- bzw. Zahlungshöhe und der Wahrscheinlichkeit des Fällig-werdens bzw. der wahrscheinlichen Zahlungsdauer ausdrücken lassen. Bei gleichem Risiko aller Versicherten entspricht dieser Beitrag für jeden genau dem individuellen Erwartungswert der Risikoleistung. Sind die Risiken dagegen individuell verschieden, dann fordert die dritte Komponente, das Prinzip der gerechten Prämie, hier spezielles Äquivalenzprinzip genannt, eine Ausrichtung der Beitrags-Leistungsrelation nach den individuellen Risiken. Bei fixierter Leistung wird dann ein spezieller Beitrag erhoben. Wenn dagegen trotz unterschiedlicher Risiken bei gleicher Leistungshöhe ein einheitlicher Beitrag bei allen Versicherten erhoben wird, dann spricht man von einer generellen Prämie. Sie widerspricht zwar dem speziellen Äquivalenzprinzip, erfüllt aber das individuelle. Sofern hingegen die individuelle Äquivalenz durchbrochen ist, kann auch die spezielle nicht für alle erfüllt sein. Der Übergang zwischen individueller und spezieller Äquivalenz ist allerdings fließend, da der Kalkulierbarkeit der speziellen Prämie vom "Gesetz der großen Zahl" eine praktische Grenze gesetzt ist. Sie kann somit nur auf hinreichend große, hinsichtlich des Risikos signifikant unterschiedliche Gruppen in Form unterschiedlicher Risikoklassen angewandt werden. Die Gegenleistung der Versicherung für einen Beitrag des Versicherten besteht darin, im Risikofall den Geldbedarf unabhängig von seiner Höhe abzudecken (2).

III. Das Versorgungsprinzip

Gänzlich andere Charakteristika zeichnen das Versorgungsprinzip aus: Die Mittelbeschaffung erfolgt aus dem allgemeinen Staatshaushalt, die Mittelzuteilung ist nicht an eine vorherige Abgabenträchtigung gebunden. Gegenüber der Versicherung kommt darin der Fremdhilfecharakter zum Ausdruck. Grundsätzlich ist ein Rechtsanspruch auf bestimmte Leistungen gegeben.

- 1 Zu den Ausführungen über das versicherungstechnische Äquivalenzprinzip vgl.: Kressmann, K. : Das versicherungstechnische Äquivalenzprinzip in der gesetzlichen Altersversicherung der Bundesrepublik Deutschland, Diss. Frankfurt 1971, S. 14ff.
Kressmann grenzt allerdings die Gruppenäquivalenz etwas anders ab.
- 2 Vgl.: Hax, K. : a. a. O., S. 36

Bei der einen Unterform, der (allgemeinen) Staatsbürgerversorgung, ist die gesamte Bevölkerung erfaßt und die staatliche Leistung setzt dann ein, wenn bestimmte Bedarfsvoraussetzungen erfüllt sind. Die Leistungsbemessung erfolgt final (1) auf der Basis allgemeiner Bedarfsannahmen für bestimmte Fälle. Diese Sicherungsform fußt auf einem allgemeinen Solidaritätsprinzip (2), aus dem die Notwendigkeit einer bedarfsgerechten personellen Einkommensumverteilung abgeleitet wird.

Auf dem Entschädigungsprinzip dagegen basiert die Sonderversorgung für bestimmte Bevölkerungsgruppen. Hier soll fußend auf einem erweiterten Äquivalenzgedanken (3) ein persönlicher Schaden ausgeglichen werden, der aus einem vorher für die Allgemeinheit erbrachten Opfer entsteht. Die Leistungsbemessung ist eher kausal orientiert, da die Höhe des Opfers mitberücksichtigt wird. Diese Versorgungsart findet ihre Begründung darin, daß die erfaßten Risiken wegen der Unmöglichkeit einer genauen Vorkalkulation nicht versicherbar sind (4). Das typische Beispiel ist die Kriegsoferversorgung.

IV. Das Fürsorgeprinzip

Dieses Prinzip, das seinen konkreten Ausdruck weitgehend in der Sozialhilfegesetzgebung findet, unterlag im gesellschaftlichen Wandel einigen Veränderungen, die sich als Annäherung an den allgemeinen Versorgungsgedanken interpretieren lassen. Die Mittel werden ebenfalls aus dem Staatshaushalt aufgebracht und stehen bei der Erfüllung spezieller Voraussetzungen potentiell jedem Staatsbürger zur Verfügung.

Nach der ursprünglichen Idee sollten die Fürsorgeleistungen für den Einzelnen keine dauerhaft fließende, sozusagen normale Einnahmequelle dar-

-
- 1 Das Gegensatzpaar kausal und final läßt sich von zwei Ebenen aus interpretieren: von der Trägerschaft in Verbindung mit der Ursache des Leistungsbedarfs her und von der Leistungsbemessung her. Kausal im ersten Sinne bedeutet, daß je nach Ursache des Leistungsbedarfs ein bestimmter Träger zuständig wird; bei Unfällen z. B. die Unfallversicherung, aber z. B. auch bei der Ursache Alter eine allgemeine Staatsbürgerversorgung. Final bedeutet hier, daß ein Träger für alle Bedarfsfälle unabhängig von deren Ursache zuständig ist. Kausal hinsichtlich der Leistungsbemessung dagegen besagt, daß sich die Leistungshöhe nicht wie in finaler Sicht am Bedarf orientiert, sondern an vorherigen Gegenleistungen auch nichtmonetärer Art wie z. B. der Aufopferung im Kriegsfall.
 - 2 Vgl.: Liefmann-Keil, E.: Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin/Göttingen/Heidelberg 1961, S. 137f. (im folgenden zitiert als Liefmann-Keil: Ökonomische Theorie)
 - 3 Vgl.: Söllner, E.: Zur Theorie und Praxis der sozialen Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Diss. Erlangen-Nürnberg 1962, S. 51
 - 4 Vgl.: Liefmann-Keil: Ökonomische Theorie, S. 138

stellen, sondern nur in speziellen Notfällen subsidiär gezielte individuelle (Fremd-)Hilfe gewähren, die aber dazu dienen soll, die Hilfsbedürftigkeit selbst zu eliminieren. Wegen des individuellen Charakters ist ein Rechtsanspruch nur generell vorhanden, nicht aber auf spezielle Leistungen. Die Leistungsgewährung setzt eine spezielle Bedürftigkeitsprüfung voraus. Allerdings weicht die praktische Entwicklung nicht unerheblich von dieser ursprünglichen Idee ab. So werden z. B. bestimmte Leistungen in Form von Sozialhilfesätzen gesetzlich fixiert, die das kulturelle Existenzminimum abdecken sollen. Die im gesamten Fürsorgebereich zu beobachtende Entwicklung zu einer konkreten gesetzlichen Leistungsfestsetzung läßt sich damit erklären, daß der Almosencharakter abgebaut werden soll, der der Leistungsinanspruchnahme oft soziale Schranken setzt. Darüberhinaus gibt es bestimmte sozial schwache Schichten, für die die Sozialhilfe nicht nur Ausnahmecharakter hat, sondern als dauerhafte Einkommensquelle fungiert.

V. Die Stellung der Sozialversicherung

Wie diese Beispiele demonstrieren, sind die konkreten Begriffsinhalte der einzelnen Prinzipien im historischen Prozeß fließend. Selbst in einer Zeitpunktbetrachtung ergeben sich praktische Schwierigkeiten, einzelne Sozialleistungen eindeutig einem der Grundprinzipien zuzuordnen, da oft Merkmale aus mehreren Prinzipien nebeneinander existieren. Insofern lassen die angeführten Grundkonzeptionen keine vollständige Beschreibung der Realität zu. Es handelt sich eher um graduelle Begriffe, zwischen denen die Übergänge fließend sind. Die existierenden Zwischenformen enthalten teilweise sogar Elemente aus allen drei Prinzipien. Eine derartige Mischung von Merkmalen findet sich z. B. in der Sozialversicherung und damit auch in der Rentenversicherung in ihrer tatsächlichen Ausgestaltung. Hier tauchen neben Versicherungselementen wie der generellen Orientierung der Renten an zuvor geleisteten Beiträgen auch eindeutige Versorgungselemente wie z. B. der Bundeszuschuß und in begrenztem Maß auch Leistungen mit fürsorgeähnlichem Charakter wie z. B. die Renten nach Mindesteinkommen auf. Zusätzlich existieren Elemente, die sich unter keines der angeführten Prinzipien subsumieren lassen, wie insbesondere der soziale Ausgleich als Synonym für personelle Umverteilungsvorgänge innerhalb der Sozialversicherung. Ob deshalb die Sozialversicherung in ihrer tatsächlichen Ausprägung als eigenständige Sicherungsform aufzufassen ist, wie z. B. Bogs glaubt (1), oder ob sie wie andere konkrete Sicherungsformen eine Art Zwitterstellung zwischen den angeführten Grundprinzipien einnimmt, soll dahingestellt bleiben, da es

1 Vgl. : Bogs, W. : Grundfragen des Rechts der sozialen Sicherheit und seiner Reform, Wissenschaftliche Abhandlungen Heft 3, Berlin 1955, S. 24ff.

sich dabei letztlich um eine reine Definitionsfrage handelt, aus der sich kaum wesentliche Erkenntnisse ableiten lassen (1).

Genauer zu untersuchen ist dagegen die Frage, wie eine soziale Rentenversicherung aussehen könnte, wenn sie sich möglichst eng an einem der Grundprinzipien orientiert, und zwar am Versicherungsprinzip. Als Ausgangspunkt dienen dafür folgende Überlegungen: Zum einen erfolgt die allgemein übliche Unterscheidung in die drei Grundformen der Versicherung, Versorgung und Fürsorge offensichtlich deshalb, weil innerhalb dieser Prinzipien die Geschlossenheit einzelner Merkmale am konsequentesten verwirklicht ist. Die Orientierung an einem Prinzip verspricht folglich eine befriedigende Effizienz im Hinblick auf die jeweils zugrundegelegten Ziele ohne innere Widersprüche. Zum anderen nimmt das Versicherungsprinzip deshalb eine besondere Stellung ein, weil es auf dem Äquivalenzprinzip fußt, dem in einem marktwirtschaftlichen System eine zentrale Bedeutung zukommt. In einem derartigen System kann erst die Kenntnis der Mechanismen und Konsequenzen einer versicherungsorientierten Rentenversicherung eine Grundlage dafür bieten, wegen bestimmter Mängel die Anwendung eines anderen Systems oder von Elementen daraus überhaupt erst als begründet zu erachten und/oder abweichende Elemente in der Praxis festzustellen.

Dabei muß allerdings berücksichtigt werden, daß sich die Rentenversicherung als Sozialversicherung selbst bei konsequent versicherungsmäßiger Orientierung von einer (privaten) Individualversicherung unterscheiden würde. Wollte man die Sozialversicherung streng an der Individualversicherung orientieren, dann würde sie ihrer Existenzgrundlage beraubt, denn dann könnte man die Vorsorge von vornherein der privaten Versicherungswirtschaft überlassen. Wenn man denselben Sicherungsumfang erreichen wollte, dann könnte man das Verfahren mit Versicherungszwang koppeln, wie das z.B. bei der Haftpflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter praktiziert wird. Schon die Existenz der sozialen Rentenversicherung deutet also darauf hin, daß Elemente existieren müssen, die nicht mit der Individualversicherung übereinstimmen. Diese Merkmale können aber gleichwohl mit dem Versicherungsprinzip in der oben diskutierten Form (2) kompatibel sein, denn dort ist z.B. noch nichts über ein bestimmtes Verfahren ausgesagt. Auch darüber, ob eine Rente z.B. dynamisiert sein soll oder kann, gibt das Versicherungsprinzip keine genauere Auskunft. Es kann also davon ausgegangen werden, daß das Versicherungsprinzip als übergeordnetes Merkmal auf verschiedene Art und Weise reali-

1 Der Autor ist allerdings der Ansicht, daß die Interpretation der Sozialversicherung als eigenständige Sicherungsform die Gefahr in sich birgt, vorhandene Merkmale ohne explizite Rechtfertigung als begründet zu erachten. Nur wenn dieser Fehler nicht gemacht wird, ist die Einordnung relativ belanglos.

2 Vgl. S. 15ff.

siert werden kann, wobei die Unterscheidung in ein "Individualversicherungsprinzip" und ein "Sozialversicherungsprinzip" naheliegt. Dieses Sozialversicherungsprinzip gilt es bei Anwendung auf die in der gesetzlichen Rentenversicherung abgesicherten Risiken im folgenden zu konkretisieren, um damit erstens beantworten zu können, wie sich die soziale Sicherung von der privaten selbst bei Erfüllung des Versicherungsprinzips unterscheidet. Zweitens kann erst auf dieser Basis in den folgenden Abschnitten der Arbeit geklärt werden, was innerhalb der tatsächlich existierenden Rentenversicherung nicht mehr dem Sozialversicherungsprinzip entspricht und damit einem der anderen Prinzipien zuzuordnen ist.

Der Begriff des Sozialversicherungsprinzips wird im folgenden nur für die Anwendung auf die Rentenversicherung gebraucht. Bei anderen Sozialversicherungszweigen kann der Begriff damit durchaus andere Implikationen haben als im hier verwendeten Sinn.

B. Ein einfaches Grundmodell einer sozialen Altersversicherung

I. Ausgangspunkte des Modells

Zunächst soll anhand eines relativ einfachen Grundmodells untersucht werden, wie im Rahmen des Sozialversicherungsprinzips das Problem der individuellen Alterssicherung der Erwerbstätigen gelöst werden könnte, insbesondere im Hinblick auf eine Verwirklichung des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips. Aus Vereinfachungsgründen wird also z.B. die Sicherung gegen Invalidität sowie jede Form der abgeleiteten Sicherung ausgeschlossen. Die Ergebnisse sind aber auch auf diese Bereiche weitgehend übertragbar, es werden lediglich zusätzliche Einflußfaktoren wirksam.

Innerhalb des Modells müssen einige Kernelemente fixiert werden, die die Besonderheit der Sozialversicherung begründen und die entweder als sozialpolitisch unverzichtbar gelten oder für die Funktion des Systems notwendig sind. Im einzelnen sind das die lohnbezogene, dynamische Alters(voll)rente als Mittel zur Realisierung des sozialpolitischen Grundzieles einer "angemessenen" Altersversorgung, die Anwendung des Umlageverfahrens und die Zwangsmitgliedschaft. Zusätzlich wird eine Einheitsversicherung unterstellt, da sie faktisch existiert und Abweichungen davon unnötige Komplizierungen nach sich ziehen würden. Wenn im Rahmen dieses Modells Zielkonflikte auftauchen, insbesondere zwischen dem sozialpolitischen Grundziel einer angemessenen Alterssicherung und dem Ziel einer vollen Verwirklichung des Versicherungsprinzips, dann wird im Zweifelsfall der angemessenen Sicherung eine Dominanzstellung ein-

geräumt, da eine Versicherung immer nur Mittelcharakter zur Erfüllung dieses Zieles haben kann. In diesem Fall würde sich der Begriffsinhalt von "Sozialversicherung(sprinzip)" dahingehend verändern, daß die Komponente "sozial" nicht nur eine rein verfahrenstechnische Vorgehensweise zur Verwirklichung des Versicherungsprinzips umschreibt, sondern auch sozialpolitisch bedingte Abweichungen von diesem Prinzip beinhaltet. Im Rahmen dieses Grundmodells sollen Unterschiede zum Individualversicherungsprinzip - auf eine analoge Form der Alterssicherung angewandt - ebenso verdeutlicht werden wie Gemeinsamkeiten.

Versichert ist in dem Modell das Überschreiten einer z.B. auf 65 Jahre fixierten Altersgrenze. Ab diesem Zeitpunkt wird eine Rente gezahlt. Damit wird von der tatsächlich existierenden flexiblen Altersgrenze abstrahiert, die unter bestimmten Voraussetzungen eine individuelle Wahl der Altersgrenze in einem bestimmten Altersbereich vorsieht. Die erwartete Rentenbezugsdauer eines einzelnen Versicherten läßt sich durch die wahrscheinliche Restlebensdauer nach Überschreiten der Altersgrenze ausdrücken, die sich in einem Beitragszeitpunkt absehen läßt. Für dieses individuelle Risiko lassen sich Risikoklassen bilden, die z.B. nach Alter, Geschlecht und Gesundheitszustand differenzieren. Da mit dem Erreichen der Altersgrenze im Normalfall keine geregelte Erwerbstätigkeit mehr ausgeübt wird, entsteht durch den Ausfall des Erwerbseinkommens ein Geldbedarf, der durch die Rente abgedeckt werden soll. Je länger die tatsächliche Restlebensdauer ist, umso höher ist bei fixierter Rentenhöhe der gesamte Geldbedarf des Versicherten. Für den Einzelnen ist es ungewiß, ob er die Altersgrenze überhaupt erreicht und wie lange er sie überlebt, wie hoch also der Geldbedarf sein wird. Da für die Gefahrgemeinschaft insgesamt auf der Basis der Mitgliederstatistik und der statistisch ermittelbaren Sterbetafeln der Gesamtbedarf kalkulierbar ist, ist das Risiko Alter auch versicherbar. Da der durchschnittliche Versicherte im Erwerbsleben Beiträge entrichtet, die er im Alter in Form der Rente rückerstattet bekommt, existiert neben der Risikokomponente auch eine Sparkomponente. Damit sind alle Voraussetzungen für die Anwendung des Versicherungsprinzips gegeben. Im folgenden Modell soll untersucht werden, ob und wie eine Sozialversicherung bei der Sicherung des versicherbaren Risikos Alter das versicherungstechnische Äquivalenzprinzip erfüllen kann.

In der privatwirtschaftlich organisierten Individualversicherung muß zur Abdeckung dieses Risikos zwingend das Anwartschaftsdeckungsverfahren angewandt werden, das eine vermögensmäßige Deckung der durch eine Prämie erworbenen Anwartschaften vorsieht. Für jeden einzelnen Versicherten wird ein Vermögen aufgebaut, das dann im Alter durch die Rentenzahlungen wieder abgebaut wird. Das Gesamtvermögen der Versicherung muß deshalb unter Einschluß der zu erwartenden Erträge alle Anwartschaften als Ausdruck des kalkulierten Geldbedarfes aller Versicherten abdecken. Vermögensveränderungen ergeben sich aus dem Saldo der jeweils neu entstehenden und wegfallenden Anwartschaften. Dieses Ver-

fahren ist deshalb zwingend, weil bei einem auf freiwilligen Entscheidungen beruhenden und damit unsicheren Versichertenbestand eine Leistungsabdeckung anderweitig nicht gewährleistet werden kann.

Eine soziale Alterssicherung dagegen beruht auf dem Prinzip des Versicherungszwangs für weite Bevölkerungskreise. Damit ist sehr viel eher als bei einer freiwilligen Versicherung gewährleistet, daß es immer Beitragszahler gibt, wenn man von dem Extremfall eines völligen Aussterbens der Bevölkerung absieht. Folglich kann in der Sozialversicherung das Umlageverfahren angewandt werden, das eine Finanzierung der Leistungen aus dem laufenden Beitragsaufkommen ohne Vermögensdeckung vorsieht. Ein grundlegender Unterschied zwischen Individual- und Sozialversicherung beruht also auf der Anwendung unterschiedlicher Verfahren. Da die Problemstellung bei beiden Verfahren analog ist, lassen sich hinter den unterschiedlichen Lösungsansätzen verschiedene Konkretisierungen des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips vermuten.

II. Elemente des Grundmodells

1. Anwendung des Umlageverfahrens

Hier soll zunächst auf einige Gründe eingegangen werden, die für die Anwendung des Umlageverfahrens sprechen; weitere Vorteile und Schwächen werden im Laufe der Arbeit deutlich.

Das reine Umlageverfahren ist dadurch gekennzeichnet, daß die Rentenausgaben in jeder Periode voll durch die Beitragseinnahmen aus derselben Periode finanziert werden, wobei die Periodenlänge üblicherweise ein Jahr beträgt. Es existiert folglich auch keinerlei Vermögen. Im vollkommenen Gegensatz dazu steht das Anwartschaftsdeckungsverfahren, bei dem zumindest vom Grundgedanken her die Leistungen ausschließlich aus dem Vermögen finanziert werden. Man kann dabei das Anwartschaftsdeckungsverfahren und das reine Umlageverfahren als Pole einer Skala interpretieren (1), die eine Vielzahl von Zwischenformen zuläßt. Alle Verfahren, die mit einer mehr oder weniger starken Vermögensdeckung operieren, lassen sich unter den Oberbegriff der Deckungskapitalverfahren subsumieren. Die Geschichte der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung läßt sich kurz dahingehend charakterisieren (2), daß sie sich auf dieser Skala schrittweise dem Pol des reinen Umlageverfahrens genähert hat, ohne ihn allerdings vollständig erreicht zu haben. Die derzeitige Abweichung besteht in der Schwankungsreserve (§ 1383a RVO), die in dem

1 Vgl. : Macciacchini, G. : Ökonomische und finanzwirtschaftliche Aspekte der schweizerischen Sozialversicherung, Diss. Zürich 1965 (gedruckt in Winterthur 1966), S. 17

2 Nähere Ausführungen zur geschichtlichen Entwicklung siehe S. 93 und S. 104ff. dieser Arbeit.

Modell aber aus Vereinfachungsgründen nicht berücksichtigt wird. Auffällig bei diesen Verfahrensänderungen ist, daß sie meistens im Zusammenhang mit finanziellen Krisensituationen der Rentenversicherung erfolgten.

Daran werden entscheidende Vorteile des Umlageverfahrens sichtbar; Es ist sofort nach seiner Einführung voll funktionsfähig und benötigt im Gegensatz zu den Deckungskapitalverfahren keine Anlaufzeit (1). Es muß nicht erst Kapital aufgebaut werden, bevor Leistungen aus diesem Vermögen erbracht werden können, sondern sie können sofort bei Einführung des Verfahrens einsetzen. Wenn diesen Leistungen allerdings vorher überhaupt keine oder im Rahmen eines anderen Verfahrens keine äquivalenten Beiträge entgegenstehen, dann ist das individuelle Äquivalenzprinzip während einer Übergangszeit zugunsten der "alten" Versicherten durchbrochen. Da aber diese Gruppe bevorzugt wird, ohne daß den Beitragszahlern, die die Beiträge ohnehin entrichten mußten, dadurch ein Nachteil entsteht - wenn man von dem relativen Nachteil im Verhältnis zur begünstigten Gruppe absieht -, kann diese Verletzung des Äquivalenzprinzips unter sozialpolitischen Gesichtspunkten nur als Vorteil interpretiert werden. Allerdings muß hier eingeschränkt werden, daß eine sofortige Leistungsgewährung ohne vorherige Beitragsentrichtung aus sozialpolitischen Gründen nur dann sinnvoll erscheint, wenn sie sich auf einen breiten Versichertenkreis bezieht, also z.B. tatsächlich nur bei der Einführung einer allgemeinen Pflichtversicherung praktiziert wird. Wenn dagegen in einer bereits laufenden Versicherung ein zusätzlicher Personenkreis integriert werden soll, dann wäre eine sofortige Leistungsgewährung an die entsprechende Gruppe mit einer Diskriminierung derjenigen gleichzusetzen, die eine Leistung nur auf der Basis vorheriger Beiträge erhalten. Folglich bleibt in diesem Fall nur die Möglichkeit, auch für die zusätzlich versicherte Gruppe die Leistung von einer Beitragsentrichtung abhängig zu machen.

Aufgrund der Eigenschaft des Umlageverfahrens, keine Anlaufzeit zu benötigen, ist es aber auch möglich, durch den Übergang zu diesem Verfahren die Erfüllung des individuellen Äquivalenzprinzips zumindest annähernd sicherzustellen, wenn im Rahmen eines Deckungskapitalverfahrens durch Vermögensverluste wie etwa in den 20er Jahren und nach dem zweiten Weltkrieg keine hinreichende vermögensmäßige Deckung der Anwartschaften mehr vorhanden ist. Das Umlageverfahren kann also ein Mittel sein, das Problem der sog. "alten Last", d.h. der Finanzierung nicht mehr vermögensgedeckter Anwartschaften, zu lösen. Andererseits stellt sich das Problem der alten Last im Umlageverfahren selbst nicht (2), denn die Gefahr eines Vermögensverlustes besteht mangels Vermögens nicht. Diese Gefahr wird bei Geldvermögen insbesondere durch Inflation bzw. unsichere Währung und bei Realvermögen durch Kriegszerstörung

1 Vgl. : Söllner, E. : a. a. O., S. 54

2 Vgl. : Ebenda, S. 54

hervorgerufen. Das Umlageverfahren bietet also gegen diese Risiken, die an sich wegen ihrer Unwägbarkeit nicht versicherbar sind, im Bereich der Alterssicherung einen zusätzlichen Schutz. Im laufenden Umlageverfahren sind außerdem sozialpolitisch erwünschte Rentenerhöhungen zugunsten aller Rentner gegebenenfalls sofort durchführbar, ohne daß bei Beibehaltung der neuen Gegebenheiten jemand dadurch belastet wird. Bei risikobedingt fixierter Beitrags-Leistungsrelation ist also die absolute Höhe der beiden Größen politisch bestimmbar. Allerdings können bei politisch gewollten Beitrags- und Leistungssenkungen auch einzelne Gruppen benachteiligt werden, ohne daß jemand dadurch gewinnt (1). Da aber bisher die Leistungserhöhungen eindeutig dominant waren, überwogen auch die Vorteile. Eine Umkehrung dieser Tendenz ist nicht sichtbar.

Auch aus ökonomischer Sicht hat das Umlageverfahren einige Vorteile: Es dürfte heute unumstritten sein, daß in makroökonomischer Sicht sämtliche Renten real aus dem jeweils aktuellen Sozialprodukt gedeckt werden müssen (2). Für die Volkswirtschaft insgesamt ist also im Gegensatz zum einzelnen Wirtschaftssubjekt eine Finanzierung aus Vermögen nicht möglich, wenn man von den hier relativ unbedeutenden Komponenten wie unterlassenen Reinvestitionen, Auflösung von Lagerbeständen (3), Nutzung dauerhafter Konsumgüter oder Importüberschüssen (4) absieht. Das bedeutet allerdings nicht, daß die Deckungskapitalverfahren als Instrument der Alterssicherung ungeeignet sind, denn auch eine Rentenfinanzierung aus Vermögensauflösung ist ein mögliches Verfahren, um die Renten real zu Lasten einzelner Komponenten des aktuellen Sozialproduktes zu decken. Welche konkret betroffen sind, hängt von den Reaktionen der Wirtschaftssubjekte ab. Von hierher liegt es nahe, die Renten auch offen aus dem aktuellen Sozialprodukt zu finanzieren, ohne den "Umweg" über eine Vermögensbildung zu gehen. Man könnte das Umlageverfahren deshalb als die Lösung bezeichnen, die die wenigsten volkswirtschaftlichen Illusionen hervorruft und deren Wirkungen am klarsten abzuschätzen sind.

Außerdem wäre unter volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gesichtspunkten der enorme Kapitalaufbau bedenklich, der bei vergleichbarem Sicherungsumfang für private Versicherungen oder eine auf dem

- 1 Dieser Tatbestand darf nicht mit den anderweitig bedingten Leistungskürzungen der letzten Zeit verwechselt werden. Näheres dazu siehe S. 88f.
- 2 Vgl. : Mackenroth, G. : Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan, in: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, N.F. Bd. 4 1952, S. 41
- 3 Vgl. : Müller, J. H. : Die Vorzüge einer Dynamisierung der Altersrente im Sinne des Schreiber-Planes und ihre konjunkturellen Gefahren, in: Der Arbeitgeber, 8. Jg. 1956, S. 41f. (im folgenden zitiert als Müller: Vorzüge)
- 4 Vgl. : Meinhold, H. : Ökonomische Probleme der sozialen Sicherheit, Kieler Studien N. F. 86, Tübingen 1978, S. 17

Anwartschaftsdeckungsverfahren basierende Sozialversicherung unabdingbar wäre. Das könnte zu extremen vermögensbedingten Machtballungen bei den Versicherungsunternehmen oder der Sozialversicherung führen. Bei einer derartigen Rentenversicherung könnte man von einer weitgehenden "kalten Sozialisierung" des Volksvermögens sprechen (1).

Bei der Rentenversicherung auf Basis des Umlageverfahrens erfolgt hauptsächlich ein Transfer in der Konsumsphäre, da der Einkommensentzug bei den Beitragszahlern i. d. R. zu Konsumverzicht führt, der durch Mehrkonsum der Rentner kompensiert wird. Selbst wenn die durchschnittliche Konsumquote der Rentner über der der Beitragszahler liegt, sind daraus bei konstanten Rentenausgaben keine gravierenden gesamtwirtschaftlichen Effekte abzuleiten, da der Gesamtkonsum von Rentnern und Beitragszahlern weitgehend konstant bleiben muß. Wirkungen in beachtenswertem Ausmaß sind also nur bei der Einführung von Renten oder bei deren Veränderung denkbar. Bei Erhöhung der Rentenausgaben nimmt der nominale Konsum dann insgesamt zu, wenn die marginale Konsumquote der Rentner über der der Beitragszahler liegt. Hier wirkt ein Multiplikator von (2) (3)

$$\frac{c_R - c_B}{1 - c_B}.$$

Er ist allerdings relativ gering, da er maximal eins werden kann, wenn die marginale Konsumquote der Rentner ebenfalls eins beträgt. Zusätzlich können sich aus der erhöhten Konsumnachfrage akzelerative Investitionsimpulse ergeben, sofern das Geldangebot hinreichend elastisch ist, um die zunächst verminderte Ersparnis überzukompensieren. Bei Unterbeschäftigung wirkt dieser expansive Effekt rezessionsmildernd, bei Voll- oder Überbeschäftigung preissteepernd, da die reale Konsumquote trotz gestiegener nominaler Nachfrage konstant bleibt oder zugunsten der Investitionsquote sogar eingeschränkt werden muß. Die konjunkturellen Effekte des reinen Umlageverfahrens bei Rentenerhöhungen sind also je nach Situation positiv oder negativ zu bewerten. Das Verfahren wirkt demnach nur zufällig in die beabsichtigte Richtung. Diese ungezielte Wirkung könnte man als konjunkturpolitisch problematisch einstufen.

-
- 1 Vgl. : Schreiber, W. : Geldtheoretische und finanztechnische Aspekte der Rentendynamik (1967), in: Schreiber, W. : Zum System sozialer Sicherung (Aufsatzsammlung), hrsg.v. H.Allekotte, Köln 1971, S. 145
 - 2 Vgl. : Hess, W. : Ökonomische Aspekte der Sozialen Sicherung, Eine Untersuchung über die umverteilungs-, konjunktur- und wachstumspolitische Bedeutung des Sozialversicherungshaushaltes unter besonderer Berücksichtigung der schweizerischen Verhältnisse, Berner Beiträge zur Nationalökonomie Bd. 23, Bern/Stuttgart 1975, S. 83
 - 3 Annahme: alle Einkommensbezieher sind pflichtversichert. Verwendete Symbole: c_R = marginale Konsumquote der Rentner; c_B = marginale Konsumquote der Beitragszahler.

Zu fragen bleibt allerdings, ob die Annahme einer höheren marginalen Konsumquote der Rentner plausibel ist. Unbestritten dürfte die Tatsache sein, daß die durchschnittliche Konsumquote der Rentner wegen ihres unterdurchschnittlichen Einkommens über der der Beitragszahler liegt (1). Albers beziffert die durchschnittliche Sparquote der Rentner auf 4%, während sie bei den Beitragszahlern 14% beträgt (2). Das läßt sich aber auch mit einer oberhalb des Existenzminimums konstanten, im Vergleich der beiden Gruppen also identischen marginalen Konsumquote erklären, so daß ein Rückschluß auf unterschiedliche marginale Konsumquoten nicht zwingend ist. Selbst wenn die marginale Konsumquote bei niedrigeren Einkommen generell höher ist, gelten für die spezielle Gruppe der Rentner einige Einschränkungen: Zum einen sind sie als ältere Menschen weniger anpassungsfähig als jüngere (3), so daß sie auf Rentenanpassungen nicht sehr schnell reagieren dürften; zum anderen sinken die Bedürfnisse oberhalb des Existenzminimums im Alter (4), so daß bei einem Großteil der Rentner eine überdurchschnittliche Konsumanpassung mangels dringlicher Bedürfnisse kaum zu begründen ist, sofern sich alle Rentner oberhalb des Existenzminimums befinden. Die Wirkung hängt also letztlich davon ab, welcher Anteil der Rentner sich im Bereich des Existenzminimums mit tatsächlich höherer marginaler Konsumquote befindet. Wenn das sozialpolitische Grundziel einer angemessenen, also oberhalb des Existenzminimums liegenden Alterssicherung tatsächlich erreicht wird, dann dürften die konjunkturellen Effekte nur gering sein. Gravierende negative Wirkungen können also ausgeschlossen werden. Außerdem sind Modifikationen des Verfahrens möglich, um positive konjunkturelle Wirkungen zu erzielen, was aber gleichzeitig eine gewisse Abkehr vom reinen Umlageverfahren impliziert (5).

Gänzlich anders sind die Wirkungsmechanismen bei den Deckungskapitalverfahren, für die hier beispielhaft das Anwartschaftsdeckungsverfahren bei einer fiktiven Rentenversicherung mit gleichem Sicherungsumfang angeführt werden soll: Hier wird zunächst in der Anlaufphase aus den Beiträgen ein Vermögen aufgebaut, ohne daß erhebliche Ausgaben auftreten. Die Ausgaben nehmen dann sukzessive zu, wenn die Anwartschaften aus den Beiträgen mehr und mehr zu Ansprüchen werden. Beim laufenden Verfahren kommt es dann zu einer vollen Rentenfinanzierung aus den laufenden Beiträgen, wenn zufällig neu entstehende und wegfallende Anwartschaften

1 Vgl. z.B.: Schmähl: Alterssicherung, S. 468

2 Vgl.: Albers, W.: Transferzahlungen an Haushalte, in: Handbuch der Finanzwissenschaft Bd. I, 3., gänzlich neubearbeitete Auflage unter Mitwirkung von N. Andel und H. Haller, hrsg. v. F. Neumark, Tübingen 1977, S. 883

3 Vgl.: Schmähl: Alterssicherung, S. 473

4 Vgl.: Oberhauser, A.: Sozialversicherung und Stabilisierungspolitik, in: Public Finance, Bd. 24 1969, S. 223

5 Vgl. dazu die Ausführungen auf S. 94f.

gleichgroß sind. Sind die neu entstehenden z. B. wegen einer wachsenden Bevölkerung größer, dann wird weiterhin Vermögen aufgebaut, sind sie kleiner, dann wird entsprechend das Vermögen zur Rentenfinanzierung abgebaut. Die ganzen Prozesse sind davon überlagert, daß die Zinserträge aus dem Vermögensstock laufend wieder zinsbringend angelegt werden, sofern sie nicht zeitweise zur Rentenfinanzierung benötigt werden. Insgesamt treten also neben den reinen Transfers von den Beitragszahlern zu den Rentnern mehr oder weniger starke Vermögensveränderungen auf. Die Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen ist dabei entscheidend davon abhängig, in welche Situation diese Veränderungen fallen. Ein starker Vermögenszuwachs kann in der Aufbauperiode einer Volkswirtschaft wie z. B. in der ersten Nachkriegszeit ausgesprochen positiv wirken. Hier liegt das Problem i. d. R. darin, durch hohe Investitionen trotz hoher Konsumneigung den Grundstock für zukünftiges Wachstum zu legen, ohne dabei in stärkere Verteilungskonflikte zu geraten oder die Preisniveaustabilität zu gefährden. Durch das Zwangssparen von Einkommensteilen der Versicherten im Rahmen der Rentenversicherung wird einerseits die aus ökonomischer Sicht überhöhte Konsumnachfrage gedämpft, so daß durch die Mittelverwendung für ohnehin vorgesehene Investitionsvorhaben eine Erhöhung der Investitionsquote ohne Preissteigerungen möglich ist. Andererseits wird eine starke Umverteilung zu den Unternehmern durch die erhöhten Investitionen deshalb vermieden, weil die Vermögensbildung der Sozialversicherung und damit verbunden auch die Ansprüche auf zukünftige Vermögenserträge den Arbeitnehmern zuzurechnen sind.

In einer saturierten Volkswirtschaft dagegen, in der die Konsumnachfrage ohnehin knapp an der Grenze liegt, die noch Vollbeschäftigung gewährleistet, kann das Zwangssparen in Form einer Vermögensbildung der Rentenversicherung die Konsumnachfrage soweit drosseln, daß Unterbeschäftigung eintritt und die nachfragebedingten Investitionsanreize weiter reduziert werden. Dieselbe Wirkung ergibt sich, wenn in einer Rezession der Vermögensaufbau verstärkt oder der Vermögensabbau reduziert wird. Eine Erhöhung des Vermögensabbaus dagegen wirkt in der Rezession wegen der Zunahme der Konsumnachfrage der Rentner expansiv. In der Hochkonjunktur ergeben sich in diesem Fall ebenso expansive und damit konjunkturverschärfende Nachfrageeffekte von der Konsumseite her, die allerdings bei kontraktiver Geldpolitik durch den Mittelentzug auf dem Kapitalmarkt teilweise kompensiert werden können. Im Vergleich zu Umfrageverfahren können Wirkungen in beachtenswertem Ausmaß also nicht nur bei Veränderungen der Rentenausgaben auftreten, sondern auch bei konstanten Ausgaben, wenn sich die Finanzierungsstruktur verändert. Die ausgelösten Effekte sind dabei relativ stark, denn bei Rentenfinanzierung aus Vermögen wird der folgende Transfermultiplikator wirksam:

$$\frac{c_R}{1 - c_B}$$

Nimmt man z.B. - entgegen dem obigen Ergebnis - an, daß c_R 0,9 und c_B 0,8 beträgt und eine Rentenerhöhung zu 75% aus Beiträgen und zu 25% aus Vermögensauflösung finanziert wird, dann beträgt der Gesamtmultiplikator 1,5, wobei 0,375 auf die Beitrags- und 1,125 auf die Vermögensfinanzierung zurückzuführen sind. Trotz des geringen Anteils an der Finanzierung geht also ein Großteil der Multiplikatorwirkungen von der Vermögensauflösung aus, unter realistischen Bedingungen sogar annähernd die volle Wirkung. Im Gegensatz zum Umlageverfahren ergeben sich im Anwartschaftsdeckungsverfahren durchaus bedeutende konjunkturelle und auch zusätzliche Wachstums- und Verteilungswirkungen, die aber ungezielt in Bezug auf die jeweilige Situation erfolgen. Wegen der potentiell negativen Wirkungen muß das Verfahren als gesamtwirtschaftlich gefährlicher angesehen werden. Da es in seiner Ausgestaltung eindeutig determiniert ist, kann es auch nicht unter konjunkturpolitischen Aspekten modifiziert werden. Diese Aussagen gelten für alle Deckungskapitalverfahren, die eine fixierte Deckung der Anwartschaften oder bestimmter Anwartschaftsteile vorsehen, nicht aber unbedingt für Varianten des Umlageverfahrens, die eine Sicherheitsreserve vorsehen.

Der wohl entscheidendste Grund, der dafür spricht, vom Umlageverfahren als Grundelement einer sozialen Alterssicherung auszugehen, ist seine faktische Irreversibilität: Wenn das Umlageverfahren einmal eingeführt ist, wie das abgesehen von relativ geringfügigen Modifikationen der Fall ist, dann ist der Übergang zu einem anderen Verfahren mit bedeutender Vermögensdeckung deshalb faktisch unmöglich, weil dann die Beitragszahler sowohl die Renten der aktuellen Periode finanzieren als auch den Vermögensstock aufbauen müßten. Bei funktionierendem Umlageverfahren wäre diese Vorgehensweise unsinnig, da durch diese Mehrbelastung weder die eigenen Anwartschaften erhöht noch zukünftige Generationen real entlastet werden könnten. Das Umlageverfahren ist demnach als zentraler Bestandteil der sozialen Alterssicherung anzusehen.

2. Zwangsmitgliedschaft

Im Bereich des Versicherungswesens gibt es mehrere Formen staatlichen Zwangs: Zwang zur Versicherung allgemein, Zwang zur Mitgliedschaft bei einem bestimmten Träger oder Zwang zu beidem. Die letzte Form läßt sich als Zwangsversicherung im engeren Sinn charakterisieren und findet im Bereich der Rentenversicherung seit ihrer Gründung Anwendung (1). Im historischen Prozeß ist dabei eine Tendenz zur Ausweitung des erfaßten Personenkreises deutlich sichtbar. Heute sind vom Versicherungszwang in der Rentenversicherung alle unselbständig Tätigen außer den in einer eigenen Organisation versicherten knappschaftlich Tätigen sowie den Beamten und den Zeit- und Berufssoldaten erfaßt. Zusätzlich sind die Handwerker einbezogen, nicht dagegen die anderen Selbständigen

1 Vgl.: Söllner, E.: a.a.O., S. 40f.

einschließlich der nicht berufstätigen Hausfrauen. Voraussetzung ist, daß die Erwerbstätigkeit bestimmte Mindestgrenzen überschreitet. Die früher übliche Versicherungspflichtgrenze, die die Bezieher höherer Einkommen ausschloß, existiert dagegen heute nicht mehr. Im hier behandelten Modell deckt sich der Umfang des Versicherungszwangs mit dem tatsächlich gültigen.

Das Zwangsprinzip läßt sich unter mehreren Gesichtspunkten rechtfertigen, die hier allerdings nicht in extenso diskutiert werden sollen: Versicherungszwang kann man im Sinne eines meritorischen Eingriffes interpretieren, der den Einzelnen vor einer unzureichenden Alterssicherung schützt, die aufgrund der Minderschätzung der Zukunftsgüter auftreten könnte. Anders ausgedrückt verpflichtet hier der Gesetzgeber den Einzelnen zu dem bereits angesprochenen "Risikotausch" (1), da er ihn als vorteilhaft für den Bürger ansieht. Gleichzeitig kann dadurch die Gesellschaft vor möglichen Mehraufwendungen im Rahmen der Fürsorge oder der Versorgung geschützt werden (2). Sofern man eine Umverteilung innerhalb der Rentenversicherung als positiv erachtet, ist Zwangsmitgliedschaft ebenfalls unumgänglich, da sonst die Umverteilungsbelasteten in die privaten Versicherungen abwandern würden (3). Die hier wichtigste Begründung für den Zwang ist darin zu sehen, daß ohne ihn das Umlageverfahren nicht funktionsfähig ist, denn ohne ihn könnte der Mitgliederbestand und damit die Deckung der Renten nicht garantiert werden. Die Zwangsmitgliedschaft ist demnach ein konstituierendes Merkmal der Rentenversicherung, wenn man vom Umlageverfahren ausgeht.

3. Das Prinzip der Lohndynamik

Seit 1957 wird in Anlehnung an den Schreiber-Plan (4) das Prinzip der lohdynamischen (5) Rente angewandt. Wenn man zunächst von gewissen Modifikationen absieht, die später noch diskutiert werden, erhöhen sich die Renten für alle Rentner jährlich parallel zur Entwicklung der durchschnittlichen Erwerbseinkommen der Beitragszahler. Da die Beiträge in

1 Vgl. S. 16

2 Vgl. : Schäfer, W. : Probleme der Politik sozialer Sicherung, Diss. Köln 1967, S. 169

3 Vgl. z.B. : Kressmann, K. : a. a. O., S. 83

4 Vgl. : Schreiber, W. : Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft, Vorschläge des Bundes Katholischer Unternehmer zur Reform der Sozialversicherungen, Köln 1955, S. 22-30 (im folgenden zitiert als Schreiber: Existenzsicherheit)

5 Der Terminus Lohn umfaßt hier alle Erwerbseinkommen, die eine Versicherungspflicht begründen. Andere Einkommen werden deshalb nicht erfaßt, weil die Rente an das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben gekoppelt ist, das nicht unbedingt zum Ausfall anderer Einkommensquellen führen muß.

Abhängigkeit vom persönlichen Lohn erhoben werden, kann man auch auf der Beitragsseite von einer Lohndynamisierung sprechen. Allerdings gilt hier die Besonderheit, daß die Dynamisierung nur für die Gesamtheit der Beitragszahler mit der Steigerungsrate des Durchschnittslohns erfolgt, für den Einzelnen dagegen können sich je nach dem Verhältnis der persönlichen Lohnentwicklung zur durchschnittlichen nicht unerhebliche Abweichungen ergeben. Da sich allerdings die Veränderungen der relativen Lohnposition später in den Renten niederschlagen, kann hier das Bild einer Dynamisierung mit der Durchschnittslohnentwicklung aufrechterhalten werden, die dann zusätzlich für den Einzelnen von den auch in den Renten erfaßten Veränderungen der relativen Stellung überlagert wird. Die Renten dagegen erhöhen sich nach ihrer erstmaligen Festlegung, bei der eben diese relative Stellung im Lohngefüge während der Beitragszeit berücksichtigt wird, für alle parallel.

Insgesamt kann man also von einer gemeinsamen Dynamisierung von Beiträgen und Renten mit der Entwicklung des jeweiligen Durchschnittslohnes ausgehen, wobei die Veränderung der Renten die der Beiträge bedingt, um das finanzielle Gleichgewicht der Rentenversicherung zu gewährleisten. Im hier zugrundegelegten Modell wird der Einfachheit halber und ohne Berücksichtigung statistischer Probleme davon ausgegangen, daß die Renten jeweils an den Durchschnittslohn der aktuellen Periode gekoppelt sind.

Wenn sich in der Lohnentwicklung die Entwicklung des Produktivitätsfortschrittes bzw. des realen Wohlstandes und die des Preisniveaus widerspiegeln, dann bietet die lohndynamische Rente einen Inflationsschutz und eine Beteiligung an der allgemeinen Wohlstandsentwicklung (1). Die Rentner sind also gegenüber einer nominal konstanten Rente in der dynamischen Wirtschaftsentwicklung gegen einen schrittweisen Abbau ihres Lebensstandards - absolut und im Vergleich zu den Erwerbstätigen - und damit eine schleichende Verarmung geschützt (2). Auch darin kommt die Lohnersatzfunktion der Rente zum Ausdruck. Heubeck spricht in diesem Zusammenhang von einem privatwirtschaftlich nicht versicherbaren Schutz vor dem Risiko der Lohndynamik (3). Dieser Schutz läßt sich als Konkretisierung des sozialpolitischen Grundzieles einer angemessenen Alters-

-
- 1 Vgl. : Finanzwissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen: Gutachten zur Neugestaltung und Finanzierung von Alterssicherung und Familienlastenausgleich, in: Schriftenreihe des Bundesministeriums für Wirtschaft und Finanzen, Heft 18, 1971, S. 17f. (im folgenden zitiert als Beirat beim BMWF)
 - 2 Vgl. : Brück, G. : Allgemeine Sozialpolitik, Grundlagen - Zusammenhänge - Leistungen, Köln 1976, S. 144
 - 3 Vgl. : Heubeck, G. : Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung, in: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, 66. Bd. 1977, S. 6

sicherung interpretieren, das hier auf den Aspekt der zeitlichen Entwicklung einer Rente abstellt (1).

Die sozialetische Rechtfertigung dieser konkreten Ausprägung der Angemessenheit läßt sich auf zwei Wurzeln zurückführen:

Zum einen gebietet es die Solidarität zwischen Erwerbstätigen und Nichterwerbstätigen, hier zwischen versicherungspflichtigen Erwerbstätigen und Rentnern bzw. kurz zwischen den Generationen, die Rentner nicht von der wirtschaftlichen Entwicklung auszuschließen (2). Ihre deutlichste Ausprägung findet diese Sicht in der Formulierung Schreibers, der die Dynamik im Umlageverfahren als einen Solidarvertrag zwischen zwei Generationen begreift, der sich ständig erneuert (3). Neben der Problematik der Anwendung des Vertragsbegriffes auf eine Zwangsorganisation in der speziellen Interpretation von Schreiber stellt sich allerdings die Frage, ob die Anwendung des Solidaritätsbegriffes auf eine relativ willkürlich abgegrenzte Teilgesamtheit der Bevölkerung zulässig ist. Wenn man die Dynamisierung der Renten losgelöst von der Finanzierungsproblematik sieht, dann kann man sie wie jeden anderen Ansatz zur Dynamisierung von Transfereinkommen durchaus als eine Form der Solidarität der Gesamtgesellschaft mit den Transfereinkommensbeziehern interpretieren. Sobald aber nur ein Teil der Bevölkerung zur Finanzierung herangezogen wird, müßte zwischen der finanzierenden Gruppe und den Rentnern eine besondere Solidarität nachgewiesen werden, die gegenüber der gesamtstaatlichen vorgeht. Als Kriterium für die Zulässigkeit einer derartigen Vorgehensweise kann hier in Anlehnung an das Problem des sozialen Ausgleichs das Vorliegen einer Gruppenhomogenität bezüglich des Sicherungsbedürfnisses dienen (4), das letztlich auf die Existenz eines gemeinsamen Interesses hinausläuft (5). Wenn man davon ausgeht, daß die Beitragszahler ebenfalls ein Bedürfnis nach einer dynamischen Rente im Alter haben, dann ist diese Homogenität gegeben. Das Prinzip der Dynamisierung läßt sich also mit dem Solidaritätsprinzip rechtfertigen, und zwar unabhängig von der Abgrenzung des Mitgliederkreises einer Institution immer dann, wenn die Mitglieder mit ihrem Finanzierungsbeitrag automatisch einen Anspruch auf eine dynamische Leistung erwerben.

1 Die andere Dimension der Angemessenheit beinhaltet eine Aussage über die Ausgangshöhe einer Rente.

2 Vgl. z.B.: Albers, W.: a.a.O., S. 890; Beirat beim BMWF; a.a.O., S. 17f; Brück, G.: a.a.O., S. 144

3 Vgl.: Schreiber, W.: Die deutsche Sozialversicherung im Lichte der Gegenwart (1964), in: Schreiber, W.: a.a.O., S. 66

4 Vgl.: Isensee, J.: Umverteilung durch Sozialversicherungsbeiträge, Eine finanzverfassungsrechtliche Studie über den Solidarausgleich in der gesetzlichen Krankenversicherung, Schriften zum öffentlichen Recht, Bd. 224, Berlin 1973, S. 18

5 Eine ausführliche Diskussion der Solidaritätsproblematik findet sich im Abschnitt über den sozialen Ausgleich auf S. 127ff.

Diese Rechtfertigung steht aber schon sehr nahe beim zweiten Ansatzpunkt, der in der Dynamisierung eine spezielle Ausprägung des Äquivalenzgedankens sieht. Danach ist die Rente eine Art verzögerte Gegenleistung für vorherige Arbeit (1), deren Anspruch durch Beitragszahlung erworben wird. Da sich aber die Entlohnung für die Arbeit mit der allgemeinen Entwicklung verändert, ist auch eine entsprechende Anpassung der Renten angebracht, was wiederum dynamische Beiträge bedingt.

Gegen die Lohndynamisierung werden hauptsächlich volkswirtschaftliche Einwände vorgetragen: Bei einer Lohnpolitik, die über ein preisneutrales Maß hinausgeht, werde die inflationäre Entwicklung im Konsumbereich verschärft (2). Voraussetzung für diese Wirkung ist allerdings, daß die marginale Konsumquote der Rentner über der der Beitragszahler liegt, denn nur dann wird bei Beitragsfinanzierung die gesamte Konsumnachfrage im Vergleich zu einer statischen, ebenfalls beitragsfinanzierten Rente überhaupt erhöht (3). Daß diese Wirkung unbedeutend sein dürfte, wurde bereits oben erörtert (4). Zudem könnte ein eventueller Effekt nur schwerlich der Dynamisierung zugeschrieben werden, denn wenn sie festgelegt ist, ist die Wirkung ausschließlich eine Frage der Lohnpolitik (5). Aus wachstumspolitischer Sicht wird eingewandt, die Dynamisierung biete eine ausreichende Altersversorgung, die die Sparanreize zu Vorsorgezwecken und damit die volkswirtschaftliche Sparquote reduziere, was wiederum investitions- und wachstumshemmend wirke (6). Dagegen läßt sich einwenden, daß erstens geringe Ersparnis nur unter der normalerweise unrealistischen Annahme eines vollkommen starren Geldangebotes die Investitionen voll einschränken kann und daß zweitens im historischen Prozeß zwischen Rentenversicherung und privater Vorsorge eher eine kom-

-
- 1 Vgl. : Preller, L. : Gesamtwirtschaftliche Bemerkungen zur Rentendynamik, in: Normen der Gesellschaft, Festgabe für Oswald von Nell-Breuning zu seinem 75. Geburtstag, hrsg.v. H.Achinger, L. Preller, H.J. Wallraff, Mannheim 1965, S. 269f. (im folgenden zitiert als Preller: Rentendynamik); sowie: Werner, W. : Versicherungstechnische Analyse der dynamischen Rentenformel, Diss. Köln 1963, S. 6
 - 2 Vgl. : Müller, J.H. : Die Auswirkungen der Renten-Indexautomatik auf das wirtschaftliche Wachstum und die Stabilität der Währung, Politische Studien, 7.Jg. 1956, Heft 77, S. 11ff. und S. 21 (im folgenden zitiert als Müller: Auswirkungen)
 - 3 Vgl. : IFO-Institut für Wirtschaftsforschung: Zur volkswirtschaftlichen Problematik der dynamischen Sozialrente, Schriftenreihe des IFO-Instituts für Wirtschaftsforschung Nr. 27, Berlin/München 1956, S. 21
 - 4 Vgl. S. 26f.
 - 5 Vgl. : Schreiber, W. : Gefährdet die dynamische Rente den Geldwert und das Sparen? (1956), in: Schreiber, W. : a.a.O., S. 109
 - 6 Vgl. : Müller: Auswirkungen, S. 6f.

plementäre als eine substitutionale Beziehung sichtbar wurde (1). Selbst wenn der Effekt vorhanden wäre, könnte er als Preis für eine angemessene Alterssicherung akzeptiert werden.

Die Dynamisierung entspricht also der gängigen Auffassung über die Angemessenheit einer Alterssicherung, insbesondere wenn man berücksichtigt, daß sie inzwischen eine Art Gewohnheitsrecht darstellt. Gravierende Einwände lassen sich kaum finden.

III. Konkrete Ausprägungen des Äquivalenzprinzips

1. Die Gruppenäquivalenz

Die Gruppenäquivalenz, die in ihrer allgemeinen Definition eine Gleichheit der Summen der Prämieinnahmen und der Leistungen fordert, konkretisiert sich in den verschiedenen Verfahren auf unterschiedliche Weise:

Im Anwartschaftsdeckungsverfahren ist sie dann erfüllt, wenn sich für eine bestimmte Generation von Versicherten über die Versicherungszeit Prämien und Leistungen ausgleichen, wenn also das zunächst aufgebaute Vermögen genau zur Leistungsdeckung ausgereicht hat (2). Sie geht also von einer Längsschnittbetrachtung für einzelne Versichertengruppen aus und ist deshalb sehr eng mit den beiden anderen Ausprägungen des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips verbunden, die sich ebenfalls auf das intertemporale Verhältnis von Beiträgen und Leistungen beziehen. Die Gruppenäquivalenz in dieser Sichtweise kann nur dann verletzt werden, wenn die Kalkulation beim individualen und speziellen Äquivalenzprinzip nicht gestimmt hat, wenn also der kalkulierte Zins durch das Kapital nicht tatsächlich erwirtschaftet werden kann oder wenn das tatsächliche Risiko nicht dem kalkulierten entspricht, weil sich z.B. die Lebenserwartung während des Versicherungsverhältnisses verändert.

Um diesen Fall zu vermeiden, wird in der privaten Versicherungswirtschaft (3) der Rechnungszinsfuß bewußt niedrig gewählt (4). Die Versicherungsaufsichtsbehörde setzt sogar einen Höchstsatz fest, der sich seit Jahren auf 3% beläuft (5). Die Gefahr eines erhöhten Risikos wird durch

1 Vgl.: Preller: Rentendynamik, S. 287f.; sowie: Hax, K.: a. a. O., S. 109

2 Vgl.: Kressmann, K.: a. a. O., S. 17

3 Diese Vorgehensweise ist nicht zwingend auf eine mit dem Anwartschaftsdeckungsverfahren operierende Sozialversicherung zu übertragen; die Ergebnisse sind aber faktisch identisch.

4 Vgl.: Mahr, W.: Einführung in die Versicherungswirtschaft, Berlin 1951, S. 174f.

5 Vgl.: Kühlmann, K.: Die Beteiligung der Versicherungsnehmer an der Ertrags- und Wertentwicklung der Vermögensanlagen in der gemischten Lebensversicherung, Diss. Hohenheim 1975, S. 10f.

Sicherheitszuschläge berücksichtigt (1), die auch erwarteten tendenziellen Änderungen des Risikos Rechnung tragen. In der Regel liegen deshalb die tatsächlichen Ergebnisse über den kalkulierten (2). Die dadurch bei den Versicherungen entstehenden Überschüsse werden dann fast ausschließlich (durchschnittlich zu ca. 95%) (3) an die Versicherten ausgeschüttet, in der privaten Rentenversicherung z.B. durch "Überschußrenten" (4), die zusätzlich zur vertraglich vereinbarten Rentenhöhe gezahlt werden. In der privaten Versicherung sind diese Ausgaben von der Einkommen- und Körperschaftsteuer befreit (5).

Durch diese Maßnahmen erhält der Versicherte faktisch Leistungen, die sich am tatsächlichen Risiko und an der tatsächlichen Verzinsung orientieren. Damit ist bei Erfüllung der individualen und speziellen Äquivalenz die Gruppenäquivalenz in diesem Sinne automatisch erfüllt, sofern es nicht zu exogen bestimmten Vermögensverlusten kommt. Wenn man dagegen nicht auf einzelne Versichertengruppen abstellt, sondern auf die Versicherung insgesamt, dann bezieht sich die Gruppenäquivalenz auf die Gesamtlebensdauer der Versicherung. Bei einer Betrachtung eines beliebigen Zeitpunktes impliziert die Gruppenäquivalenz - wie schon die Bezeichnung des Verfahrens nahelegt - eine Vermögensdeckung des Barwertes aller Anwartschaften. In diesen Anwartschaften sind aber die Überschußrenten bereits enthalten, die sich aus den bisher mit den Prämien erwirtschafteten Überschüssen ergeben. Gleichzeitig ist das Vermögen ein Ausdruck der angesammelten und verzinsten Prämien, die noch nicht durch Leistungen verzehrt sind. Es wird also auch hier ein Zusammenhang zwischen vergangenen Prämien und zukünftigen Leistungen hergestellt. Der Vergleich zwischen Vermögen und Prämien hat eine Art Kontrollfunktion für die Kalkulation, dient aber gleichzeitig über die Überschußermittlung zur Anpassung der Anwartschaften an die tatsächliche bisherige Entwicklung, so daß auch hier im Normalfall die Gruppenäquivalenz automatisch hergestellt wird.

Gänzlich anders ist die Gruppenäquivalenz im Umlageverfahren definiert, denn sie stellt von vornherein auf eine zeitliche Querschnittbetrachtung ab. Sie fordert eine Gleichheit von Beitragseinnahmen und Rentenausgaben in jeder Periode. Da damit das hervorstechendste Charakteristikum des Umlageverfahrens angesprochen ist, nimmt die Gruppenäquivalenz in diesem Verfahren eine zentrale Stellung ein. In der Längsschnittbetrachtung da-

1 Vgl.: Mahr, W.: a.a.O., S. 206

2 Vgl.: Die deutsche Lebensversicherung, Jahrbuch 1978, hrsg. von der Pressestelle des Verbandes der Lebensversicherungs-Unternehmen e.V., Bonn o.J., S. 51

3 Vgl.: Kühlmann, K.: a.a.O., S. 118

4 Vgl.: Schwartz, G.: Praktisches Versicherungslexikon, Freiburg 1973, S. 128

5 Vgl.: Mohr, H. -H. und Hofmann, H.: Lebensversicherung, Schriftenreihe "Die Versicherung", Bd. 5, Wiesbaden 1965, S. 158

gegen läßt sich keine direkte Aussage für einzelne Versichertengruppen ableiten. Dafür dient die gesondert zu definierende individuelle bzw. spezielle Äquivalenz. Wenn man in der Längsschnittbetrachtung wieder auf die Versicherung insgesamt abstellt, dann impliziert das Umlageverfahren wie das Anwartschaftsdeckungsverfahren einen Ausgleich der Einnahmen und Ausgaben über die Gesamtlebensdauer der Versicherung. Diese Sichtweise ist aber hier nicht aufschlußreich.

Wie sich gezeigt hat, unterscheiden sich sowohl die konkrete Ausprägung als auch die Bedeutung der Gruppenäquivalenz je nach Verfahren. Im Anwartschaftsdeckungsverfahren stellt sie lediglich eine Modifikation der anderen Ausprägungen des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips dar, so daß die Längsschnittbetrachtung dominiert. In der Querschnittbetrachtung kommt ihr eine Kontroll- und Ausgleichsfunktion zu. Im Umlageverfahren stellt sie das dominierende Gestaltungsprinzip dar und bezieht sich ausschließlich auf die Querschnittbetrachtung. Gleichwohl läßt sich konstatieren, daß die allgemeine Aussage der Gruppenäquivalenz von mehreren Verfahren (1) auf unterschiedliche Weise mit konkretem Inhalt gefüllt werden kann.

2. Die individuelle Äquivalenz

a) Der relevante Vergleichsmaßstab

Hier wird zunächst angenommen, daß die Gesamtheit der Versicherten homogen bezüglich des Risikos ist. Alle Versicherten gehören der Versicherung von einem bestimmten Alter an ununterbrochen an und alle sterben auch im gleichen Alter. Die Verhältnisse verändern sich nicht, Erwartungsgrößen sind mit den tatsächlichen Größen identisch. Diese Annahmen sind sehr realitätsfremd und würden eine Versicherung sogar gegenstandslos machen, sie können aber bei der Analyse der intertemporalen Umverteilung getroffen werden, da sie bei allen Verfahren von einer gleichermaßen wirksamen Risikokomponente überlagert werden. Durch Anwendung der versicherungsüblichen Terminologie - obwohl sie unter diesen Annahmen gar nicht angebracht wäre - soll verdeutlicht werden, wo die Problematik bei Berücksichtigung der Risikokomponente liegt.

Im Anwartschaftsdeckungsverfahren ist die individuelle Äquivalenz je nach Art der Versicherung durch die versicherungsmathematischen Prämienformeln eindeutig definiert. Das Problem besteht hier darin, für die dynamische Rente in Verbindung mit dem Umlageverfahren einen geeigneten Vergleichsmaßstab zu finden: In der privaten Versicherungswirtschaft ist erstens eine echt dynamische Rente nicht üblich, wenn man von einer gewissen Dynamisierung der Überschußrenten mit dem Zinsüberschuß über

1 Jedes und nicht nur die beiden hier dargestellten Verfahren zeichnet sich durch eine spezielle Interpretation der Gruppenäquivalenz aus.

den kalkulierten Zins absieht, und zweitens wäre eine Lohndynamisierung nur bei den Beiträgen denkbar, nicht aber bei den Renten. Es muß daher eine annähernd vergleichbare Form konstruiert werden, die voll den üblichen Konventionen über die individuelle Äquivalenz im Anwartschaftsdeckungsverfahren entspricht. Theoretisch denkbar wäre wegen des starken Einflusses des Zinses eine Dynamisierung von Beiträgen und Renten mit dem Zinssatz.

Dazu folgendes einfaches Demonstrationsbeispiel: Ein Versicherter zahlt 10 Jahre lang zu Jahresbeginn Beiträge (J = Beitragszeit = 10) und empfängt danach 3 Jahre lang bis zu seinem Tod zu Jahresbeginn eine Rente (L = Rentenbezugsdauer = 3). Der Beitrag beginnt in $t = 0$ mit 100 DM und erhöht sich jährlich um den gleichbleibenden Zinssatz von 5% ($i = 5\%$). Die Rente soll sich nach dem individuellen Äquivalenzprinzip richten und ist ebenfalls mit diesem Zinssatz dynamisiert. Zur Ermittlung dieser Rente ist die Grundprämiengformel (1) relevant:

$$\begin{array}{ccccccc} B & & = & & w & & Z \\ \text{Beitrag} & & & & \text{Risiko-} & & \text{Zahlungshöhe} \\ & & & & \text{wahrscheinlichkeit} & & \end{array}$$

Da die Geldbeträge in unterschiedlichen Perioden anfallen, sind die Größen Beitrag und Zahlungshöhe gleich Rente auf einen einheitlichen Zeitpunkt zu beziehen. Sie müssen also durch Ab- und Aufzinsung in Barwerten ausgedrückt werden. Wenn man diese Barwerte auf den Zeitpunkt des Versicherungsbeginns bezieht, muß der Barwert der erwarteten Beitragszahlungen dem der erwarteten Rentenzahlungen entsprechen. Da bei einer Dynamisierung von Beiträgen und Renten mit dem Zins Dynamisierungs- und Abzinsungsfaktor identisch sind und sich folglich gerade kompensieren, ist der Barwert jedes Jahresbeitrages (B_t) und jeder Jahresrente (Z_t) konstant. Es gilt also die Formel (2):

$$B \cdot J = L \cdot Z$$

Die Risikowahrscheinlichkeit ist demnach gegeben durch $w = L/J$, also den Quotienten aus erwarteter Rentenlaufzeit und erwarteter Beitragsdauer. Wenn wie im Beispiel die Beiträge fixiert sind, läßt sich damit die äquivalente Rente ermitteln. Es gilt:

$$\begin{aligned} 100 \text{ DM} &= (3:10) \cdot Z \\ Z &= 10 \cdot 100 : 3 = 333,33 \text{ DM} \end{aligned}$$

1 Vgl.: Kressmann, K.: a.a.O., S. 20

2 B = konstanter Barwert eines Periodenbeitrags

Z = konstanter Barwert einer Periodenrente

Im folgenden wird so verfahren, daß alle in zeitlichen Versicherungsverlauf konstanten Größen ohne Index verwendet werden. Die mit Index sind variabel.

Die tatsächliche Rente ergibt sich dann durch Aufzinsung dieses Barwertes gemäß der Formel:

$$Z_t = Z \cdot (1 + i)^t$$

Im ersten Rentenjahr $t = 10$ beträgt sie folglich

$$Z_{10} = 333,33 \cdot 1,05^{10} = 542,96 \text{ DM.}$$

Das jeweilige Vermögen am Anfang einer Periode (V_t) kann als Kontrollgröße dafür dienen, ob die Versicherung "funktioniert". Es ergibt sich aus dem verzinnten Vermögen der Vorperiode plus den Prämienzugängen minus der Rentenabgängen der Betrachtungsperiode. Für den Gesamtverlauf des Versicherungsfalles läßt sich folgende Tabelle aufstellen:

Tab. 1: Versicherungsverlauf im Anwartschaftsdeckungsverfahren

t	B_t (in DM)	Z_t (in DM)	V_t (in DM)
0	100,00	-	100,00
1	105,00	-	210,00
2	110,25	-	330,75
3	115,76	-	463,05
4	121,55	-	607,75
5	127,63	-	765,77
6	134,01	-	938,07
7	140,71	-	1125,68
8	147,75	-	1329,72
9	155,13	-	1551,33
10	-	542,96	1085,94
11	-	570,11	570,11
12	-	598,62	0,00
13	-	-	-

Das System ist also funktionsfähig. Bei Zinsschwankungen ändert sich daran nichts, die Beiträge und Renten müßten lediglich um den Zins der jeweiligen Vorperiode verändert werden, um einen konstanten Barwert der Beiträge und Renten zu garantieren. Da auch bei der tatsächlichen Anwendung des Anwartschaftsdeckungsverfahrens faktisch mit dem tatsächlichen Zins operiert wird, entspricht das der üblichen Vorgehensweise.

b) Die intertemporale Äquivalenzdefinition

Der Zinssatz hat im betrachteten Modell zwei Funktionen; er dient als Dynamisierungsfaktor und zur Auf- und Abzinsung. Die zweite Funktion erfüllt er bei jeder Versicherungsform im Rahmen des Anwartschaftsdeckungsverfahrens. Er definiert damit im intertemporalen Vergleich nominaler Geldgrößen eine Gleichwertigkeit oder Äquivalenz. Nur durch

diese Definition ist es möglich, z.B. einen Beitrag von 100 DM in $t = 0$ genau gleich zu behandeln wie einen Beitrag von 105 DM in $t = 1$. Wenn also im Rahmen des Anwartschaftsdeckungsverfahrens von der individuellen Äquivalenz gesprochen wird, dann beinhaltet das genau genommen zwei Äquivalenzdefinitionen:

Erstens die eigentlich versicherungstechnische Definition, nach der sich das Verhältnis von Leistung und Gegenleistung nach dem Risiko richten soll, und zweitens eine Definition, die auf eine Maßeinheit für den intertemporalen Vergleich von Geldgrößen abstellt.

Die zweite Definition ist dabei unabhängig vom Versicherungsprinzip, denn die dort entscheidende Größe, das Risiko, spielt in ihr keine Rolle. Es ist deshalb nicht zulässig, eine spezielle Aufprägung der zweiten Definition - hier: Zins ist intertemporaler Vergleichsmaßstab - in Verbindung mit der ersten als das individuelle Äquivalenzprinzip schlechthin zu bezeichnen. Nachdem die erste Definition als Bedingung zur Erfüllung des Versicherungsprinzips hier nicht zur Diskussion steht, muß die zweite bei der Anwendung auf die Versicherung, insbesondere auf das zugrundegelegte Umlageverfahren, hinsichtlich ihrer Aussagekraft und Eignung näher untersucht werden.

An eine derartige Größe, die eine intertemporale Äquivalenz definiert, können in diesem Zusammenhang zwei Anforderungen gestellt werden: Sie sollte erstens ein Ausdruck der Zeitpräferenz der Versicherten sein, denn nur dann ist auch garantiert, daß die als gleichwertig definierten Zahlungshöhen, also z.B. zwei Beiträge oder zwei Renten in unterschiedlichen Perioden, auch tatsächlich von den Versicherten als gleichwertig empfunden werden. Zweitens sollte sie sich möglichst lückenlos in das angewandte Verfahren einfügen, um innere Inkonsistenzen zu vermeiden. Erfüllt der Zins diese Anforderungen?

ad 1: Beim Anwartschaftsdeckungsverfahren hängt die erzielte Verzinsung vom allgemeinen Zinsniveau und von der Anlagepolitik der Versicherung ab. Das allgemeine Zinsniveau könnte theoretisch ein Ausdruck der Zeitpräferenz sein, dagegen spricht aber: In der Rentenversicherung ist nur ein Teil der Gesamtbevölkerung erfaßt, so daß selbst dann, wenn das Zinsniveau die Zeitpräferenz der Gesamtgesellschaft ausdrücken würde, eine vollständige Deckung mit der der Versicherten nicht gewährleistet ist. Gravierender ist, daß die erzielte Verzinsung stark von Parametern abhängt, die in keiner direkten Beziehung zur Zeitpräferenz stehen. Zu denken ist hier z.B. an den Einfluß der Geldpolitik und die reale Ertragskraft der Investitionen. Zusätzlich verzerrt wird dieser Maßstab durch die Abhängigkeit von der Anlagepolitik, die ebenfalls nicht die Zeitpräferenz der Versicherten widerspiegelt. Bei Anwendung auf das Umlageverfahren fiel dieser Einwand zwar weg, da man sich hier mangels anzulegenden Vermögens auf einen bestimmten Zinssatz bzw. einen Indikator für das "allgemeine Zinsniveau" einigen könnte, die anderen Einwände aber bleiben bestehen. Da die Zeitpräferenz eine operational kaum faßbare Größe darstellt, läßt sich die Anwendung des Zinses als Konvention

über einen Indikator charakterisieren, der allerdings keinen Anspruch auf hinreichende Genauigkeit erheben kann.

ad 2: Im Anwartschaftsdeckungsverfahren ist die Anwendung des Zinses als intertemporaler Vergleichsmaßstab zwingend, da hier die Ansprüche teilweise durch die Verzinsung des Vermögens "verdient" werden müssen. Ein anderer Maßstab würde auf lange Sicht unweigerlich zu Verletzungen des Versicherungsprinzips führen, da eine Deckung von individualen und gruppenmäßiger Äquivalenz nicht mehr gegeben wäre. Im Umlageverfahren dagegen existiert kein Vermögen, das Zinserträge erwirtschaften kann. Deshalb ist der Zins auch nur ein möglicher, nicht aber ein zwingender Maßstab. Die Anwendung des Zinses würde aber zur Verwirklichung einer inneren Konsistenz bedingen, daß er auch als Dynamisierungsfaktor verwendet wird. Da aber tatsächlich und auch hier unterstellt unter sozialpolitischen und auch abwicklungstechnischen Gesichtspunkten der Lohn-dynamisierung von Beiträgen und Renten der Vorzug gegeben wurde, ist der Zins vom Verfahren her ein ungeeigneter Maßstab (1).

Als Alternative drängt sich die Lohnveränderungsrate auf, da sie auch als Dynamisierungsfaktor verwendet wird (2). Intertemporale Äquivalenz wäre hier so definiert, daß ein bestimmter Anteil oder ein Vielfaches des Durchschnittslohnes einer Periode gleichwertig ist mit dem selben Anteil oder Vielfachen in einer anderen Periode. Anders ausgedrückt: Die Verzinsung nominaler Geldgrößen mit der Lohnveränderungsrate stellt die intertempo-

1 Vgl.: Kressmann, K.: a.a.O., S. 108

2 Basierend auf ähnlichen Argumentationen kommen einige Autoren zu demselben Ergebnis: Altendorf handelt die Alternativen unter der etwas unklaren Bezeichnung "finanzwirtschaftliches Äquivalenzprinzip" ab und spricht von der speziellen Form des "dynamischen finanzwirtschaftlichen Äquivalenzprinzips" I). Denneberg argumentiert ausgehend von der Rentenformel mit der allgemeinen Bemessungsgrundlage statt dem Durchschnittslohn, was aber unter den bisher getroffenen Annahmen identisch ist II). Schreiber spricht von einer "speziellen Geldwertkonvention" III) und nennt einmal den Durchschnittslohn IV) und einmal die allgemeine Bemessungsgrundlage III) als Bezugsgröße. Schmähl wiederum bezieht sich auf Schreiber V).

I) Vgl.: Altendorf, R.: Der soziale Ausgleich im System der Sozialversicherung, Diss. Köln 1971, S. 42-46

II) Vgl.: Denneberg, D.: Zum Äquivalenzprinzip in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Deutsche Rentenversicherung, 3/1978, S. 133 - 138

III) Vgl.: Schreiber, W.: Geldtheoretische und finanztechnische Aspekte der Rentendynamik (1967), in: Schreiber, W.: a.a.O., S. 137ff., insbesondere S. 140f.

IV) Vgl.: Derselbe: Zur "Reform der Rentenreform" (1966), in: Ebenda, S. 114

V) Vgl.: Schmähl: Alterssicherung, S. 60f.

rale Äquivalenz her. Diese setzt damit an einer Größe an, die man mit "relativer Stellung im Lohngefüge" umschreiben könnte. Wenn man als relative Lohnposition das Verhältnis des Erwerbseinkommens und als Rentenniveau das der Rente zum jeweiligen Durchschnittslohn definiert, dann wäre eine gleiche relative Lohnposition bzw. ein gleiches Rentenniveau in unterschiedlichen Perioden gleichwertig. Erfüllt diese Definition die gestellten Anforderungen?

ad 1: Wie sich oben gezeigt hat, ist man zur Erfassung der Zeitpräferenz auf Indikatoren angewiesen, die eine Konvention darstellen. Die Lohnveränderungsrate ist wie der Zins von Determinanten abhängig - hier: der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und den Tarifpartnern -, die in keiner direkten Beziehung zur Zeitpräferenz stehen. Insofern ist sie ein genauso guter oder schlechter Indikator wie der Zins. Für die Lohnveränderungsrate als Indikator in der Sozialversicherung spricht allerdings, daß eine Veränderung der Renten mit dieser Rate als Ausdruck der Angemessenheit dient: angemessen wird so gefaßt, daß das Rentenniveau durch die Lohndynamik bezogen auf den Durchschnittslohn konstant bleiben soll. Folglich wird auch die Lohnveränderungsrate implizit als sozialpolitisch angemessener Ausdruck der Zeitpräferenz angesehen, da ein gleiches Rentenniveau in unterschiedlichen Perioden offensichtlich als gleichwertig eingestuft wird. Die Wahl eines Dynamisierungsfaktors, der irgendwelche Relationen im Zeitablauf konstant hält (1), stellt damit faktisch eine Entscheidung für diesen Dynamisierungsfaktor als intertemporalen Äquivalenzmaßstab dar.

ad 2: Da sich im unterstellten Umlageverfahren sowohl die Beiträge als auch die Renten mit der Lohnveränderungsrate entwickeln, ist diese Größe vom Verfahren her die einzig sinnvolle.

Als möglicher Einwand gegen diese Definition käme der bereits gegen die auf dieser Konvention beruhende Dynamisierung geäußerte Vorwurf in Betracht, sie schaffe eine Art Doppelwährung, und zwar neben der "nominal-stabilen DMark" die "real-stabile Dyn-Mark" (2).

Zutreffend daran ist, daß hier eine im üblichen Wirtschaftsleben ungebrauchliche Maßeinheit verwendet wird (3). Allerdings steckt darin gerade die sozialpolitische Zielstellung, so daß das nicht a priori negativ zu bewerten ist. Eine Ablehnung ist nur dann möglich, wenn die negativen Aus-

-
- 1 Bei Dynamisierung mit dem Zins wird z.B. die Relation zwischen der Rente und einem fiktiven Vermögen konstant gehalten, das sich nur durch Verzinsung verändert.
 - 2 Vgl.: Bethusy-Huc, V. Gräfin v.: Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland, 2. neubearbeitete Auflage, Tübingen 1976, S. 102
 - 3 Vgl.: Schreiber, W.: Geldtheoretische und finanztechnische Aspekte der Rentendynamik, a.a.O., S. 140

wirkungen überwiegen, nicht aber aufgrund dieses formalen Einwandes. Zudem ist diese Aussage in dieser Form selbst zweifelhaft, denn bei der alternativen Verzinsung bleibt zwar, ebenso wie bei der Lohnveränderungsrate als Indikator, der Nominalwert der DM selbst stabil (1 DM ist ex definitione immer gleich 1 DM), nicht aber die Menge der Einheiten im intertemporalen Vergleich ($(1+i)^t$ DM statt 1 DM). Zudem divergiert bei unterschiedlichen Zinssätzen unterschiedlicher Anlageformen das Ergebnis, so daß es ohnehin gleichzeitig mehrere "Währungen" (= Zinssätze!) im intertemporalen Vergleich gibt.

Im Gegensatz zur individualversicherungsmäßigen Ausprägung der individualen Äquivalenz wird also in der sozialversicherungsmäßigen eine andere Definition der zeitlichen Äquivalenz verwendet. Das rein versicherungstechnische Äquivalenzprinzip bleibt davon unberührt. An die Stelle einer statischen, durch den Zins dynamisierten Größe tritt eine selbst dynamische Größe, und zwar der Durchschnittslohn, so daß in beiden Fällen das Ergebnis dynamisch ist. Das individuelle Äquivalenzprinzip besagt dann, daß der Verzicht auf einen bestimmten Anteil am aktuellen Durchschnittslohn durch die Beitragszahlung einen nach dem Risiko bemessenen Anspruch auf einen Anteil am späteren Durchschnittslohn begründet.

c) Ausprägungen im Umlageverfahren

Im obigen Beispiel ergibt sich unter der zusätzlichen Annahme, daß der Versicherte jeweils genau den Durchschnittslohn verdient, folgendes: Der Beitragssatz (b_t) als Quotient aus dem Jahresbeitrag (B_t) und dem aktuellen Durchschnittslohn (LD_t) bleibt durch die Dynamisierung der Beiträge konstant. Ebenso bleibt das Renteniveau (x_t) als Quotient aus der Jahresrente (Z_t) und dem herrschenden Durchschnittslohn (LD_t) immer konstant. Nach dem individualen Äquivalenzprinzip muß die erwartete Summe der Beiträge (hier: $b \cdot J$) der erwarteten Summe der Rentenniveaus (hier: $x \cdot L$) entsprechen:

$$(1) \quad b \cdot J = x \cdot L$$

Daraus folgt:

$$(1a) \quad b = \frac{L}{J} \cdot x; \quad x = \frac{J}{L} \cdot b; \quad \frac{b}{x} = \frac{L}{J}$$

Das Verhältnis zwischen Beitrag und Leistung muß sich also analog zum Anwartschaftsdeckungsverfahren nach der Risikowahrscheinlichkeit $w = L/J$ richten. Wenn der Beitragssatz auf 20% fixiert ist, dann beträgt das äquivalente Renteniveau:

$$x = \frac{J}{L} \cdot b = \frac{10}{3} \cdot 0,2 = 0,6\bar{6} = 66,67\%$$

Wenn man annimmt, daß der Durchschnittslohn in $t = 0$ 500 DM beträgt und jährlich um 5% zunimmt, dann ergibt sich folgender Versicherungsverlauf:

Tab. 2: Versicherungsverlauf im Umlageverfahren

t	LD_t (in DM)	$B_t = 0,2 \cdot LD_t$ (in DM)	$Z_t = 0,66 \cdot LD_t$ (in DM)
0	500,00	100,00	-
1	525,00	105,00	-
2	551,25	110,25	-
3	578,80	115,76	-
4	607,75	121,55	-
5	638,15	127,63	-
6	670,05	134,01	-
7	703,55	140,71	-
8	738,75	147,75	-
9	775,65	155,13	-
10	814,45	-	542,97
11	855,27	-	570,11
12	897,93	-	598,62
13	942,82	-	-

Der Verlauf ist also bei Beiträgen und Renten vollkommen analog zum Anwartschaftsdeckungsverfahren. Unterschiede ergeben sich nur dann, wenn der Zinssatz und die Lohnveränderungsrate divergieren. Wenn der Zinssatz höher ist, dann ist für die Mitglieder das Anwartschaftsdeckungsverfahren günstiger, im umgekehrten Fall das Umlageverfahren (1). Ein stichhaltiger empirischer Vergleich zwischen den beiden Größen ist allerdings schwer durchführbar, denn der relevante Vergleichsmaßstab für das Umlageverfahren wäre eine fiktive Rentenversicherung mit Anwartschaftsdeckungsverfahren bei gleichem Sicherungsumfang (2). Es ist aber unbekannt, wie diese ihr Vermögen anlegen würde und wie einzelne Zinssätze bzw. das Zinsniveau insgesamt durch die Anlage dieser Mittel beeinflusst würden. Ein Vergleich mit der von den privaten Lebensversicherungen erzielten Verzinsung ist deshalb problematisch, weil der Umfang ihres Vermögens weitaus unter dem einer entsprechend organisierten Sozialversicherung liegt und auch ihre Anlagepolitik nicht ohne weiteres auf eine fiktive Sozialversicherung übertragbar ist.

Deshalb soll hier als ein allerdings recht grober Maßstab ein Vergleich mit der für den Kapitalmarkt repräsentativen Rendite festverzinslicher Wertpapiere angestellt werden; Von 1957 bis 1977 hätte sich ein mit der jeweiligen Durchschnittsrendite festverzinslicher Wertpapiere angelegtes Kapital auf das 4,09fache erhöht, was einem durchschnittlichen Zinssatz von 7,30% entspricht (3). Der Durchschnittslohn in der Rentenversiche-

1 Vgl.: Ebenda, S. 142f.

2 Vgl.: Kressmann, K.: a.a.O., S. 97f.

3 Vgl.: Quelle: Denneberg, D.: a.a.O., S. 136

rung stieg auf das 4,95fache, die jährliche Steigerungsrate betrug im Durchschnitt 8,32% (1). Nach diesen Ergebnissen wäre das Umlageverfahren geringfügig günstiger als das Anwartschaftsdeckungsverfahren, was wohl darauf zurückzuführen ist, daß die Inflationsrate in den Lohnsteigerungen stärker internalisiert wird als im Zins.

Nach Auflösung einiger wirklichkeitsfremder Annahmen muß die Formel [1] für das individuelle Äquivalenzprinzip modifiziert werden:

Wenn ein Versicherter nicht genau den Durchschnittslohn verdient, muß seine relative Stellung im Lohngefüge berücksichtigt werden. Wenn es einen allgemein gültigen Beitragssatz (b_t^*) gibt, der auf den individuellen Lohn (LI_t) bezogen wird, dann gilt:

$$b_t = B_t : LD_t = b_t^* \cdot LI_t : LD_t$$

Wenn b_t^* und (LI_t / LD_t) über die Beitragszeit konstant bleiben, gilt für das Rentenniveau:

$$(1b) \quad x = \frac{J}{L} \cdot b^* \cdot \frac{LI}{LD}$$

Wenn ein Versicherter also jeweils die Hälfte des Durchschnittslohnes verdient, gilt:

$$x = \frac{10}{3} \cdot 0,2 \cdot 0,5 = 33,33\%$$

Das entspricht aber bezogen auf seine relative Lohnposition (LI/LD) ebenfalls 66,67%. Für mehrere vergleichbare Versicherte mit unterschiedlichen Löhnen ergibt sich also immer das gleiche "relative Rentenniveau" bezogen auf ihre relative Lohnposition. Diese wird also sowohl bei der Beitragserhebung als auch bei der Rentenbemessung berücksichtigt und neutralisiert sich damit insgesamt.

Diese Aussage gilt auch dann, wenn eine Beitragsbemessungsgrenze existiert und bei der Rentenbemessung der Lohn ebenfalls nur bis zu dieser Grenze berücksichtigt wird. Wenn die relative Lohnposition sich über das Erwerbsleben verändert, dann verändert sich die Formel [1b] zu:

$$x = \frac{1}{L} \cdot b^* \cdot \sum_{t=1}^J \frac{LI_t}{LD_t}$$

Wenn man hier die durchschnittliche relative Lohnposition als "Prozentsatz der persönlichen Bemessungsgrundlage" (pB) bezeichnet, wenn also definiert wird:

$$pB = \frac{1}{J} \cdot \sum_{t=1}^J \frac{LI_t}{LD_t} ,$$

1 Errechnet auf Anlage 2 zu § 1255 RVO.

dann ergibt sich für das Rentenniveau die Formel:

$$(1c) \quad x = \frac{1}{L} \cdot J \cdot b^* \cdot pB$$

Allerdings muß berücksichtigt werden, daß sich die Sichtweise gegenüber dem Anwartschaftsdeckungsverfahren nicht unerheblich verändert hat:

Dort wurde unter realistischen Bedingungen implizit davon ausgegangen, daß dem Versicherungsverhältnis ein längerfristiger Vertrag zugrunde liegt, in dem sich der Versicherte verpflichtet, bis zum festgelegten Rentenbeginn Beiträge zu zahlen. Ein Ausscheiden aus dem Vertrag erfolgt nur durch Tod. Bei dieser Konstellation ist die erwartete Beitrags- und Rentenlaufzeit anhand der Sterbetafel kalkulierbar. Der einzig unkalkulierbare Faktor der Rechnung, der Zins, ist dadurch eliminiert, daß er in seiner Doppelfunktion als Dynamisierungs- und Abzinsungsfaktor ex definitione unabhängig von seiner Höhe für konstante Barwerte einzelner Beiträge und Renten sorgt. Er braucht also nicht kalkuliert zu werden.

Im Umlageverfahren dagegen kommen zwei bei Versicherungsbeginn unkalkulierbare Faktoren hinzu: Zum einen läßt sich die Entwicklung der relativen Lohnposition nicht exakt vorhersehen und zum anderen ist es möglich, daß der Versicherte z.B. durch seinen Übergang zum Selbständigenstatus nach einiger Zeit als Beitragszahler ausscheidet, später aber trotzdem eine Rente empfängt. Der Erwartungswert der Beitragszeit läßt sich also nicht anhand der Sterbetafel ermitteln, da er von einer nicht exakt kalkulierbaren soziologischen Größe überlagert wird. Insofern besteht die Formel [1c] nicht vollständig aus Erwartungsgrößen, sondern sie kann erst nach Ablauf der Beitragszeit zur Ermittlung einer äquivalenten Rente unter Berücksichtigung der erwarteten Rentenlaufzeit dienen.

Wenn man die Grundformel auf den Beitragszeitpunkt beziehen will, dann kann man das jeweils nur für die entsprechende Beitragsperiode und nicht für die Gesamtheit der Beitragsperioden. Nur in diesem Fall ist es sicher, ob und in welcher Höhe ein Beitrag gezahlt wird. Die gesamte Beitragszeit zerfällt dann gedanklich in eine Folge jährlich neu eingegangener Versicherungsverhältnisse, wobei immer nur die Vergangenheit einschließlich der Beitragsperiode kalkulierbar ist, über die zukünftige Beitragsentwicklung aber keine Aussage mehr gemacht wird. Im Versicherungsjargon handelt es sich bei jedem Periodenbeitrag außer dem letzten um den Fall einer "Einmalprämie bei aufgeschobener lebenslänglicher Leibrente" (1). Bezogen auf den letzten Beitrag ist die Rente nicht mehr aufgeschoben. Da in diesem Fall die Beitragszeit ex definitione eine Periode beträgt ($J = 1$), gilt für das Verhältnis zwischen der aus dieser Periode abgeleiteten Rentenanswartschaft (x^t) (2) und dem Beitragssatz (b_t^*) in Anlehnung an Formel [1b]:

1 Terminologie nach: Mahr, W.: a.a.O., S. 179

2 Der hochgestellte Zeitindex bedeutet, daß dieses Rentenniveau zwar über die Rentenlaufzeit konstant ist, aber einzelnen Beitragsperioden

$$(1d) \quad x^t = \frac{1}{L} \cdot b_t^* \cdot \frac{LI_t}{LD_t} \quad \text{bzw.} \quad b_t^* = \frac{L \cdot \bar{x}^t}{LI_t / LD_t}$$

Variante eins besagt, daß sich bei fixiertem Beitragssatz der Rentenanspruch nach dem Kehrwert der erwarteten Rentenlaufzeit und der relativen Lohnposition richten muß. Wenn man das partielle Rentenniveau (x^t) auf die jeweilige relative Lohnposition (LI_t/LD_t) bezieht, ergibt sich in Analogie zum relativen Rentenniveau für die Gesamtrente ein "relatives partielles Rentenniveau" als Äquivalent für einen Jahresbeitrag. Dieses relative partielle Rentenniveau sei als Steigerungssatz (s^t) definiert, da sich um ihn das gesamte relative Rentenniveau mit jedem Beitragsjahr steigert. Es wird also definiert:

$$s^t = x^t / LI_t / LD_t$$

Nach Variante eins soll sich also dieser Steigerungssatz nach dem jeweiligen Beitragssatz richten, der auf die erwartete Rentenbezugszeit aufgeteilt wird (b_t^*/L). Variante zwei geht davon aus, daß für jedes Beitragsjahr ein bestimmter Steigerungssatz fixiert ist (1). Der Beitragssatz soll dann proportional zur erwarteten Rentenlaufzeit bemessen werden. Der Unterschied liegt also darin, daß Beitragssatz und Rentenniveau jeweils einmal der fixe und einmal der variable Faktor sind.

Das gesamte Rentenniveau, das wieder erst nach Ablauf der Beitragszeit ermittelbar ist, ergibt sich dann aus der Summe der partiellen Rentenniveaus über die Beitragszeit:

$$(1e) \quad x = \sum_{t=1}^J x^t = \sum_{t=1}^J \frac{LI_t}{LD_t} \cdot s^t$$

Wenn man das relative Rentenniveau als sozialpolitische Zielgröße ansieht, empfiehlt sich ein Vorgehen nach Version zwei: Man legt den mit einem Jahresbeitrag erworbenen Rentenanspruch so fest, daß sich bei normalem Erwerbsleben das erwünschte relative Rentenniveau ergibt. Wenn es z.B. nach 40 Erwerbsjahren 60% betragen soll, dann fixiert man den Steigerungssatz auf $60\%:40 = 1,5\%$ der jeweiligen relativen Lohnposition und richtet den Beitrag nach dem jeweiligen Risiko.

Bei konstanten Beitragssätzen, die entweder durch Fixierung bei variablen Renten oder bei einem über das Erwerbsleben konstanten Risiko zu-

zugeordnet werden kann, über die es variabel sein kann. Ist es zusätzlich für jede Beitragsperiode gleich, dann wird es zusätzlich mit einem obenliegenden Strich gekennzeichnet.

- 1 Wenn der Steigerungssatz über die Beitragszeit konstant ist, wird er ohne Index gebraucht.

standekommen, geht die Formel [1e] wieder in die Formel [1c] über. Verändern sich die Beitragssätze trotz konstanten Risikos aus exogenen Gründen, dann kommt die allgemeine Rentenformel [1f] zur Anwendung:

$$(1f) \quad x = \frac{1}{L} \cdot \sum_{t=1}^J b_t^* \cdot \frac{LI_t}{LD_t}$$

3. Die spezielle Äquivalenz

Das spezielle Äquivalenzprinzip stellt eine in beiden betrachteten Verfahren analoge Modifikation des individualen Äquivalenzprinzips dar, wenn man von den Gegebenheiten in der Rentenversicherung ausgeht, also insbesondere dem Versicherungszwang im angesprochenen Umfang. Bei fixiertem Renteniveau fordert das spezielle Äquivalenzprinzip bei der Beitragsbemessung eine Berücksichtigung des spezifischen Risikos in der Risikoklasse, der der Versicherte im Beitragsjahr angehört. Wenn es z. B. zwei nach dem Geschlecht unterschiedliche Risikoklassen gibt, dann tritt in alle Formeln anstelle der einheitlichen Lebenserwartung die spezifische der betrachteten Gruppe. Verändert sich das Risiko zusätzlich mit dem Alter, dann muß der Beitragssatz parallel verändert werden, bei zunehmender erwarteter Rentenbezugszeit also im Lebensverlauf zunehmen. Bei Differenzierungen nach mehreren Kriterien muß das spezifische Risiko der Risikoklasse berücksichtigt werden, die über alle Differenzierungskriterien im Beitragsjahr gilt. Wenn dieses Risiko mit (L_t^*) gekennzeichnet wird, gilt die spezielle Prämienformel:

$$(1g) \quad b_t^* = \frac{L_t^* \cdot \bar{x}^t}{LI_t^*/LD_t} = L_t^* \cdot s$$

Für das gesamte Rentenniveau gilt die allgemeinste Rentenformel (1):

$$(1h) \quad x = \sum_{t=1}^J \frac{1}{L_t^*} \cdot b_t^* \cdot \frac{LI_t}{LD_t}$$

Je nach Vorgehensweise können aus dieser Formel ein oder mehrere Glieder bei Konstanz vor das Summenzeichen rücken. Nach der bereits angesprochenen Version, in der der Steigerungssatz pro Beitragsjahr fixiert ist, ergibt sich die Formel:

1 Zur besonderen Problematik der Formeln [1h], [1i] und [1j] bei Risikoveränderungen siehe S. 58f.

$$(1i) \quad x = \left(\frac{\overline{b}_t^*}{L_t^*} \right) \cdot J \cdot pB = s \cdot J \cdot pB$$

Wenn dagegen der Beitragsatz fixiert und über die Beitragszeit konstant ist, muß die Rente nach dem speziellen Risiko differenziert werden. Es gilt dann die Formel:

$$(1j) \quad x = \overline{b}^* \cdot \sum_{t=1}^J \frac{1}{L_t^*} \cdot \frac{LI_t}{LD_t}$$

Wenn bei der Altersgrenze eine Wahlmöglichkeit im Sinne der flexiblen Altersgrenze besteht (1), dann ist zum Beitragszeitpunkt die konkrete Altersgrenze unbekannt und damit auch die erwartete Rentenbezugsdauer. Folglich kann die spezielle Äquivalenz nicht über den Beitragsatz hergestellt werden. Der Beitrag muß zunächst anhand einer als "normal" definierten Altersgrenze ermittelt werden. Beim Eintritt des Rentenfalles muß dann die normal ermittelte Rente je nach Altersgrenze korrigiert werden, um die effektive Rente (x^e) zu ermitteln. Dazu muß die Restlebensdauer bei der tatsächlich in Anspruch genommenen Altersgrenze (L^e) zu der bei der Kalkulation zugrundegelegten Lebenserwartung bei normaler Altersgrenze in Beziehung gesetzt werden. Die effektive Rente beträgt dann:

$$(1k) \quad x^e = \frac{L}{L^e} \cdot x$$

Wenn also jemand vor der normalen Altersgrenze Rentner wird, dann ist die erwartete Rentenlaufzeit höher. Folglich muß die Rente entsprechend gekürzt werden. Das ist deshalb der Fall, weil das fiktive "Guthaben" des Versicherten auf mehr Perioden verteilt werden muß, in denen es aufgezehrt werden kann.

Wie sich gezeigt hat, erhält die Grundprämienformel je nach den getroffenen Annahmen und der konkreten Problemstellung die unterschiedlichsten Ausprägungen. Im folgenden soll untersucht werden, welche Vorgehensweise im Umlageverfahren der sozialpolitischen Zielstellung am ehesten gerecht werden kann.

1 Diese Problematik wird in der Literatur oft dem individuellen Äquivalenzprinzip zugeordnet. 1) Da durch unterschiedliche Altersgrenzen verschiedene Risikoklassen entstehen, die individuelle Äquivalenz in diesem Fall aber auch bei "genereller Leistung" als Pendant zur generellen Prämie erfüllt ist, ist diese Einordnung nicht folgerichtig.

1) Vgl. z.B. : Kressmann, K. : a.a.O., S. 214

IV. Funktionsweise des Grundmodells

1. Funktionsweise bei Datenkonstanz

Datenkonstanz bedeutet hier, daß der Versichertenbestand nach Umfang und Zusammensetzung über die Zeit unverändert bleibt (1). Um das zu gewährleisten, müssen die jeweiligen Neumitglieder den gleichen zahlenmäßigen Umfang, die gleiche Struktur und den gleichen Versicherungsverlauf aufweisen wie ihre jeweiligen Vorgänger und Nachfolger. Ein Ausscheiden erfolge aus Vereinfachungsgründen nur durch Tod. Zur Verdeutlichung der Zusammenhänge soll folgendes einfaches Demonstrationsbeispiel dienen:

Es treten pro Jahrgang 1000 gleichaltrige Neumitglieder in die Versicherung ein. Alle arbeiten genau 40 Jahre, bis sie die Altersgrenze erreichen, und verdienen genau den jeweiligen Durchschnittslohn. Nach Erreichen der Altersgrenze leben alle noch genau 12 Jahre; vorzeitiges Sterben wird ausgeschlossen. Es leben also in jedem Zeitpunkt 40 Aktivenjahrgänge à 1000 Personen gleich 40000 Aktive und 12 Rentnerjahrgänge à 1000 Personen gleich 12000 Rentner. Das Rentenniveau sei nach 40 Beitragsjahren auf 60% fixiert (2).

Nach der Grundformel [1] für das individuelle Äquivalenzprinzip gilt für den Beitragssatz:

$$b = x \cdot \frac{L}{J} = 0,6 \cdot \frac{12}{40} = 0,18 = 18\%$$

Wenn (A) die Zahl der Aktiven gleich Beitragszahler und (R) die Zahl der Rentner ist, dann lautet die Formel für die Gruppenäquivalenz unter den getroffenen Annahmen:

$$\begin{array}{rcl} \text{Einnahmen} & = & \text{Ausgaben} \\ A \cdot B & = & R \cdot Z \\ A \cdot b \cdot LD_t & = & R \cdot x \cdot LD_t \\ (2) \quad A \cdot b & = & R \cdot x \end{array}$$

Für die Beitrags-Leistungsrelation nach der Gruppenäquivalenz gilt allgemein:

$$(2a) \quad \frac{b}{x} = \frac{R}{A} \text{ bzw. } b = x \cdot \frac{R}{A}; \quad x = b \cdot \frac{A}{R}$$

-
- 1 Wenn man die Gesamtheit der Versicherten als Bevölkerung ansieht, handelt es sich um den Fall einer "stationären Bevölkerung".
 - 2 Dieses Beispiel findet sich in ähnlicher Form bei Kressmann.
Vgl.: Kressmann, K.: a.a.O., S. 84ff.

Die Beitrags-Leistungsrelation ist also gleich der Relation zwischen Rentnern und Aktiven bzw. der Belastungsquote. Im Beispiel betragen die Einnahmen $40000 \cdot 0,18 = 7200 \text{ LD}_t$ und die Ausgaben $12000 \cdot 0,6 = 7200 \text{ LD}_t$, so daß die Gruppenäquivalenz gleichzeitig mit der individualen erfüllt ist.

Der Grund dafür muß offensichtlich darin liegen, daß die Bestimmungsgründe für die Beitrags-Leistungsrelation im individualen Äquivalenzprinzip gemäß Formel [1a] und in der Gruppenäquivalenz gemäß Formel [2a] übereinstimmen, daß also gilt:

$$\frac{R}{A} = \frac{L}{J}$$

Diese Übereinstimmung ist unter den getroffenen Annahmen aufgrund folgender Zusammenhänge zwingend: Bei konstanter Stärke der jährlichen Neuzugänge und konstanter Sterblichkeit hängt die Zahl der Aktiven direkt von der (durchschnittlichen) Beitragsdauer ab, A und J sind also direkt proportional. Die erwartete Rentenbezugsdauer wird anhand der Sterbetafel ermittelt, die ihrerseits nach der tatsächlichen Rentenbezugsdauer aufgestellt wird. Bei konstantem Risiko sind also auch erwartete und tatsächliche Rentenbezugsdauer identisch. Bei konstanter Zahl der Neurentner ist die Rentnerzahl proportional zur tatsächlichen (durchschnittlichen) Rentenbezugsdauer und somit auch zur erwarteten, die in der individualen Äquivalenz zugrundegelegt wird. Wenn sowohl R und L als auch A und J direkt proportional sind, dann sind auch die Quotienten R/A und L/J gleich. Im laufenden Umlageverfahren bildet sich also unter den getroffenen Annahmen ein automatisches Gleichgewicht zwischen individualer und gruppenmäßiger Äquivalenz. Das liegt letztlich daran, daß in der Sterbetafel, die der Kalkulation der individualen Äquivalenz zugrundeliegt, auf der Basis einer Querschnittbetrachtung ein fiktiver Lebenslauf in Längsschnittrichtung konstruiert wird. Wenn dieser auf alle Versicherten tatsächlich zutrifft, was bei konstanten Lebensläufen der Fall ist, dann ergibt sich aus ihm zwingend wiederum die tatsächliche Zusammensetzung in der Querschnittbetrachtung. Dem Sozialversicherungsprinzip wird damit in vollem Umfang Rechnung getragen.

Wenn vorzeitiges Sterben vor Erreichen der Altersgrenze nicht mehr ausgeschlossen wird, das Risiko also nach dem Alter differiert, dann muß das spezielle Äquivalenzprinzip angewandt werden. Für eine bestimmte Altersgruppe wird das Risiko aus der Sterbetafel ermittelt anhand der Wahrscheinlichkeit, die Altersgrenze zu erreichen, mal der wahrscheinlichen Restlebensdauer nach Erreichen dieser Grenze. Dieser Ausdruck ist identisch mit dem Quotienten aus der summierten Restlebensdauer allerer, die die Altersgrenze erreichen, und der Zahl der Lebenden im angesprochenen Alter. Sofern die Zahl der Neueintritte und die Sterblichkeit konstant sind und ein Ausscheiden nur durch Tod möglich ist, ist die Zahl im Zähler mit der Zahl der tatsächlichen Rentner und die im Nenner mit der der tatsächlichen Beitragszahler im entsprechenden Alter identisch. Die tatsächliche Belastungsquote bezogen auf einzelne Altersgruppen und

einen zuzuordnenden Teil der Gesamtansprüche ist also wiederum ein exakter Ausdruck der Risikoverhältnisse. Allgemein gilt für jede Ausprägung unterschiedlicher Risiken, daß bei Konstanz der Risikoverhältnisse in einzelnen Risikoklassen eine Orientierung an der Gruppenäquivalenz der Erfüllung der speziellen Äquivalenz nicht im Wege steht.

In der Anlaufzeit des Umlageverfahrens wird allerdings, wie bereits oben kurz dargestellt (1), das individuelle Äquivalenzprinzip insofern durchbrochen, als den Rentnern bereits Leistungen wie im laufenden Verfahren gewährt werden, denen aber keine oder keine äquivalenten Beiträge gegenüberstehen. Dasselbe gilt, wenn im laufenden Verfahren aus sozialpolitischen Gründen das Gesamtniveau von Beiträgen und Renten bei festgelegter Relation verändert wird.

In der deutschen Rentenversicherung sind derzeit noch beide Faktoren wirksam: Mit der Rentenreform 1957 wurde von einem formal anderen Verfahren zu einem umlageähnlichen übergegangen, verbunden mit einer kräftigen Anhebung von Beiträgen und Renten. Deshalb sind - eine versicherungsgerechte Handhabung des Verfahrens vorausgesetzt - all die Rentner begünstigt, deren Ansprüche zum Teil oder ganz aus Beiträgen vor 1957 herühren. Die Begünstigung wird erst dann vollkommen beseitigt sein, wenn der letzte Rentner verstorben ist, der noch mindestens einen Beitrag vor 1957 gezahlt hat, also ca. im Jahre 2040. Erst dann kann in vollem Umfang von einem "laufenden" Umlageverfahren gesprochen werden. Diese Verletzung des Versicherungsprinzips muß als systeminhärent akzeptiert werden. Sie kann bei Dominanz der sozialpolitischen Zielstellung als vorteilhafte Eigenschaft des Umlageverfahrens angesehen werden.

2. Funktionsweise bei Datenänderungen

a) Die Ungeeignetheit der versicherungsgerechten Vorgehensweise

Unter realistischen Bedingungen kann man nicht von Datenkonstanz und damit einer konstanten Belastungsquote ausgehen, sondern es gibt eine Vielzahl von Einflußfaktoren, die Veränderungen bewirken. So ist etwa in Abhängigkeit vom generativen Verhalten, vom Erwerbsverhalten und der Abgrenzung des Versichertenkreises gegenüber den bisherigen Annahmen weder die Zahl noch das Alter der Neuzugänge konstant noch ist ein Ausscheiden nur durch Tod möglich. Auch die Risikoverhältnisse sind Wandlungen unterworfen. Damit ist auch nicht mehr unter allen Umständen eine automatische Identität zwischen der tatsächlichen Belastungsquote und derjenigen gegeben, die eine Erfüllung der individuellen und speziellen Äquivalenz garantiert. Unter der vereinfachenden Annahme eines konstanten und homogenen Risikos soll untersucht werden, ob dem Versicherungsprinzip nicht dennoch Rechnung getragen werden kann.

1 Vgl. S. 24

Diese Möglichkeit besteht bei einer speziellen Vorgehensweise tatsächlich: Die Beiträge werden so festgesetzt, daß die Gruppenäquivalenz erfüllt ist, die Renten so, daß die individuelle gewährleistet ist. Dadurch sind beide Ausprägungen immer gleichzeitig erfüllt. Wenn z.B. die Aktivenzahl wegen gesunkenen Geburtenzahlen bei konstanten Rentenausgaben abnimmt, dann wird der Beitragssatz so erhöht, daß die Ausgaben gedeckt sind. Diese zusätzlichen Beiträge erhöhen aber gleichzeitig die Rentenanwartschaften, so daß auch das individuelle Äquivalenzprinzip gewahrt bleibt. Der gesamte Rentenanspruch richtet sich dann nach den über das Erwerbsleben gezahlten Beitragssätzen. Das Rentenniveau bleibt für den Einzelnen über die Rentenlaufzeit konstant, kann aber für vergleichbare Rentner unterschiedlicher Zeitpunkte verschieden sein. Die Belastungsquote determiniert damit den Umfang der intertemporalen Umverteilung. Das System läßt sich also durch das Zusammenwirken folgender Formeln charakterisieren:

$$(2a) \quad b_t = x_t \cdot \frac{R_t}{A_t} \quad \text{Gruppenäquivalenz}$$

$$(1f) \quad x = \frac{1}{L} \cdot \sum_{t=1}^J b_t^* \cdot \frac{L t}{L D} \quad \text{Individuale Äquivalenz}$$

Das Hauptproblem dieser Vorgehensweise liegt in den Reaktionen des Systems, v.a. auf die Geburtenentwicklung: Bei dauerhaft zunehmenden Geburtenzahlen, also bei wachsender Bevölkerung, nimmt ceteris paribus auch die Zahl der Neuzugänge ständig zu bei gleichzeitigem Wachstum der Rentnerzahl, das sich aber an jeweils älteren Neuzugängen orientiert. Die tatsächliche Belastungsquote liegt in diesem Fall dauerhaft unter der bei stationärer Bevölkerung. Deshalb sind auch die zur Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts nötigen Beitragssätze geringer. Das wiederum bedingt niedrigere Rentenansprüche, was seinerseits die Beiträge senkt etc.. Beiträge und Renten kumulieren sich also gegenseitig nach unten. Bei schrumpfender Bevölkerung dagegen führt ein analoger Kumulationsprozeß zu permanent steigenden Renten und Beiträgen auch über alle sozialpolitisch und ökonomisch sinnvollen Grenzen hinweg (1).

In beiden Fällen ergeben sich damit Entwicklungen, die auf längere Sicht mit der angestrebten sozialpolitischen Zielstellung einer angemessenen Alterssicherung nicht zu vereinbaren sind, denn ein permanentes Sinken bzw. Steigen von Renten und Beiträgen in Abhängigkeit von der demo-

1 Vgl.: Kressmann, K.: a.a.O., S. 229ff.; sowie: Schreiber, W.: Ergänzung und Straffung des Gefüges der sozialen Leistungen als permanente Aufgabe, in: Derselbe: a.a.O., S. 82

graphischen Entwicklung ohne Berücksichtigung der jeweiligen aktuellen Bedürfnisse und der ökonomischen Möglichkeiten kann sicher nicht als Ausdruck der Angemessenheit gelten. Außerdem könnte niemand eine Garantie dafür geben, daß die entsprechenden Regelungen auch tatsächlich beim Auftauchen der angesprochenen Probleme Bestand hätten. Damit ist es möglich, daß die Reaktionen des Systems dazu führen, daß es seiner Grundlagen beraubt wird. Selbst beim Übergang einer stationären Bevölkerung zur anderen auf höherem/niedrigerem Niveau stabilisieren sich die Verhältnisse zwar langfristig, aber auf einem erheblich gesunkenen/gestiegenen Niveau von Renten und Beiträgen. Eine volle Erfüllung des Sozialversicherungsprinzips ist also auch im Umlageverfahren möglich. Die Erfüllung des sozialpolitischen Grundzieles einer angemessenen Altersversorgung bei angemessenen Beiträgen ist aber nicht garantiert, da die angesprochenen Entwicklungen zumindest nicht auszuschließen sind. Da eine derartige Lösung auch tatsächlich nicht praktiziert wird und auch nicht beabsichtigt ist, wird sie als zu "theoretisch" nicht weiterverfolgt.

Es wird also davon ausgegangen, daß unter dem Primat der sozialpolitischen Zielstellung im Umlageverfahren bestimmte Verletzungen des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips in Kauf genommen werden müssen, da die Bestimmungsgründe von individueller und gruppenmäßiger Äquivalenz divergieren. Damit bekommt der Begriffsteil "sozial" in Sozialversicherung im Vergleich zum bisherigen Gebrauch einen anderen Inhalt. Er stellt nicht mehr nur auf eine besondere Vorgehensweise zur Verwirklichung des Versicherungsprinzips ab, sondern beinhaltet auch sozialpolitisch und verfahrenstechnisch bedingte Abweichungen von diesem Prinzip, die auch in einer sozialen Rentenversicherung existieren würden, die sich unter realistischen Bedingungen möglichst nahe am Versicherungsprinzip orientieren soll. Im folgenden wird deshalb der Begriff Sozialversicherung(sprinzip) in diesem neuen Sinn gebraucht. Wenn ausdrücklich auf den bisherigen Wortgebrauch Bezug genommen wird, wird das durch den Zusatz "in reiner Form" verdeutlicht. Auf Bestimmungsgründe und Art der Abweichungen vom Versicherungsprinzip in reiner Form soll im folgenden eingegangen werden.

b) Der Einfluß von Bevölkerungsveränderungen

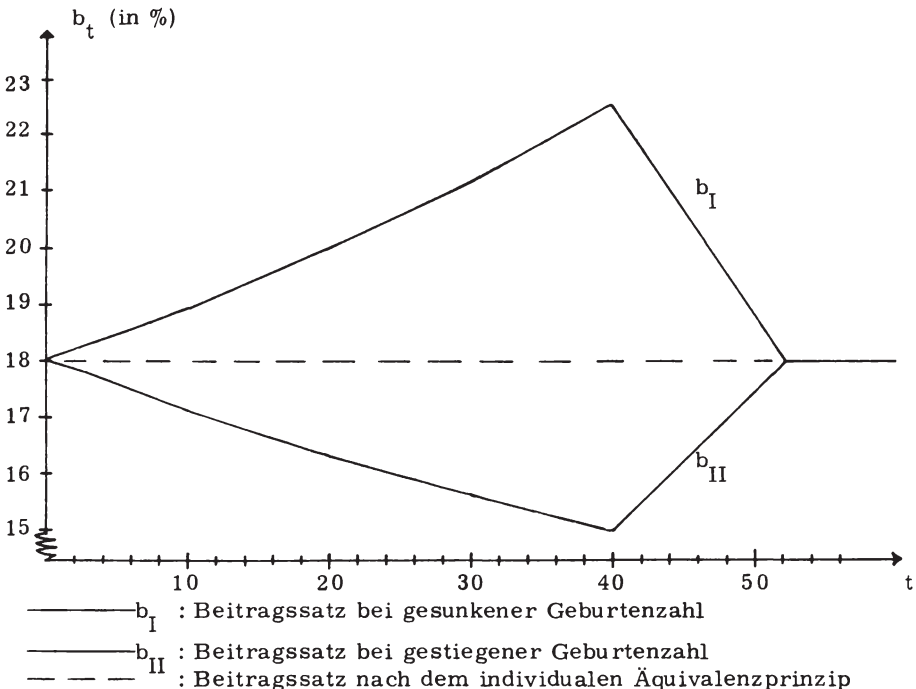
Hier soll angenommen werden, daß der Anteil der Versicherten an der Gesamtbevölkerung in jeder Altersstufe konstant bleibt. Damit ist der Versichertenkreis nach Umfang und Altersstruktur direkt von der Gesamtbevölkerung abhängig. Als mögliche Einflußfaktoren, die auf den relevanten Teil der Bevölkerung wirken können, sind die Geburtenzahl, die Sterblichkeit und die Wanderungen zu untersuchen. Die Sterblichkeit während der Mitgliedschaft in der Rentenversicherung ist dabei gleichzeitig die Determinante des Risikos.

Zunächst soll der Einfluß der Geburtenzahl ceteris paribus diskutiert werden. Gegenüber dem Modell bei Dantenkonstanz wird zunächst angenommen,

daß ab einem bestimmten Zeitpunkt die Geburtenzahl dauerhaft um 20% sinkt bzw. steigt. Die veränderten Jahrgänge treten erstmals in $t = 1$ in die Rentenversicherung ein, die Zahl der Neuzugänge pro Jahrgang beträgt also statt bisher 1000 jetzt 800 bzw. 1200 Personen. Das individuelle Äquivalenzprinzip ist bei einem Rentenniveau von 60% weiterhin durch einen Beitragssatz von 18% erfüllt, da die Risikoverhältnisse unverändert bleiben. Sobald aber die schwächeren bzw. stärkeren Jahrgänge eintreten, nimmt bei zunächst konstanter Rentnerzahl die Aktivenzahl ab bzw. zu. Um das gruppenmäßige Äquivalenzprinzip zu erfüllen, müssen also entweder die Beiträge erhöht bzw. gesenkt werden oder die Renten gesenkt bzw. erhöht oder eine Kombination aus beidem gewählt werden.

Welche der Maßnahmen getroffen wird, ist eine politische Entscheidung. Sie sollte aber im Sinne einer Grundsatzentscheidung gefällt werden, um Willkürelemente auszuschließen. Hier wird unterstellt, daß nach dieser Grundsatzentscheidung die Konstanz der Rentenniveaus als dominante Zielgröße realisiert werden soll, Variationen also nur bei den Beitragssätzen möglich sind. Die Effekte sind aber auch auf die anderen Maßnahmen übertragbar, die Beiträge stehen hier nur stellvertretend für die Rentenversicherung insgesamt. Der Verlauf der Beitragssätze im Zeitablauf unter diesen Annahmen ist in der folgenden Abbildung dargestellt:

Abb. 1: Beitragsverlauf bei veränderten Geburtenzahlen



Dieser Verlauf kommt folgendermaßen zustande: Zunächst nimmt die Aktivenzahl stetig ab bzw. zu, da jährlich bei einer niedrigeren bzw. höheren Zahl an Neuzugängen weiterhin die alte Zahl durch Übergang zum Rentnerstatus ausscheidet. Die Rentnerzahl bleibt konstant, da Zu- und Abgänge weiterhin auf den alten Verhältnissen beruhen. Der Beitragssatz muß also stetig steigen bzw. sinken. Sobald der erste schwächere bzw. stärkere Jahrgang die Altersgrenze erreicht, bleibt die Aktivenzahl konstant, da sich Zu- und Abgänge entsprechen. Dagegen sinkt bzw. steigt jetzt die Rentnerzahl, da den schwachen bzw. starken Neurentnerjahrgängen weiterhin eine unveränderte Zahl derer gegenübersteht, die durch Tod ausscheiden. Der Beitragssatz sinkt bzw. steigt wieder auf das ursprüngliche Niveau, das dann erreicht ist, wenn der erste schwache bzw. starke Jahrgang durch Tod ausscheidet. Hier ist wieder eine stationäre Bevölkerung erreicht, allerdings auf niedrigerem bzw. höherem Niveau als ursprünglich.

Während der Übergangsphase treten also umlagebedingte Belastungen bzw. Begünstigungen der Beitragszahler auf, die durch die Abweichungen der tatsächlichen Beitragssätze vom Beitragssatz nach der individuellen Äquivalenz charakterisiert sind. Die Besonderheit dieses Phänomens, das hier unter dem Oberbegriff der "Umlageeffekte" zusammengefaßt werden soll, besteht darin, daß mit einer Belastung einer Gruppe nicht gleichzeitig auch eine Begünstigung einer anderen Gruppe verbunden ist, et vice versa, wenn man von einer relativen Begünstigung bzw. Belastung gegenüber gar nicht oder weniger Begünstigten bzw. Belasteten absieht. Es kann also in einem Zeitpunkt immer nur "Gewinner" oder "Verlierer" geben, nicht aber "Gewinner" und "Verlierer". Deshalb wird in diesem Zusammenhang auch nicht von Umverteilung gesprochen, sondern lediglich von Verteilungswirkungen.

Das angeführte Beispiel ist sicher nicht sehr realitätsnah, weil eine sprunghafte und dauerhafte Veränderung der Geburtenzahl deshalb nicht sehr wahrscheinlich ist, da sich die Änderungen in der Praxis kontinuierlicher vollziehen und die weitere Entwicklung von der Bevölkerungszahl selbst abhängt, insbesondere von der Zahl der Frauen im gebärfähigen Alter. Die annähernde Halbierung der Geburtenzahl seit 1965 bis heute (1) beweist allerdings, daß sie sich in relativ kurzer Zeit sehr stark verändern kann. Auch die tatsächliche Absterbeordnung verläuft wesentlich kontinuierlicher als hier unterstellt, so daß die Kurven insbesondere im hinteren Bereich nicht so abrupt verlaufen. Das Modell gibt aber eine Vorstellung von einem möglichen Verlauf. Es zeigt z.B., daß ein schwacher Jahrgang die Rentenversicherung während seiner Beitragszeit belastet, um sie während der Rentenlaufzeit wieder zu entlasten. Der Gesamtverlauf resultiert dann aus dem Zusammenwirken aller beteiligten Jahrgänge.

Sollte die Entwicklung der Bevölkerung dauerhaft in eine Richtung weisen, dann unterbleibt der Abbau des Umlageeffektes, da z.B. abnehmende

1 Vgl.: Statistisches Jahrbuch 1979, S. 67

Rentnerzahlen nicht von einer stagnierenden, sondern einer ebenfalls abnehmenden Aktivenzahl begleitet werden. Die Neutralisation des Umlageeffektes für einen Jahrgang im Rentenalter wirkt dann aber für den gesamten Umlageeffekt der Rentenversicherung stabilisierend. Bei einer wachsenden Bevölkerung gibt es demnach einen dauerhaften, begünstigenden Umlageeffekt, bei schrumpfender einen dauerhaft belastenden. Bei konstanter Veränderungsrate der Geburtenzahlen bleibt die relative Altersgliederung (1), also auch die Belastungsquote und damit die Höhe des Umlageeffektes konstant. Bei schwankenden Raten schwankt sie ebenfalls, es ergeben sich also Rentnerberge und -täler bei unterschiedlichem Beitragsniveau. Insgesamt ist das generative Verhalten wohl neben der Sterblichkeit der quantitativ bedeutendste Bestimmungsgrund der Belastungsquote.

Eine Veränderung der Kinder- und Säuglingssterblichkeit, also der Sterblichkeit vor Eintritt in die Rentenversicherung, wirkt analog wie eine veränderte Geburtenzahl, da die Stärke der neu eintretenden Jahrgänge von ihr abhängt. Aus diesem Bestimmungsgrund existiert derzeit noch ein positiver Umlageeffekt, der aber längerfristig rückläufige Tendenz aufweist, da der Spielraum für weitere Senkungen der Kindersterblichkeit nur noch relativ gering ist.

Bei Veränderungen der Sterblichkeit während der Mitgliedszeit, also bei variablem Risiko, wäre dem Sozialversicherungsprinzip in reiner Form dann Rechnung getragen, wenn sich die tatsächliche Belastungsquote als Determinante der Gruppenäquivalenz parallel zu der aus der jeweils aktuellen Sterbetafel konstruierbaren entwickelt. Diese "theoretische" Belastungsquote stellt die Risikokomponente dar. Wenn man den üblichen Verlauf einer Sterbetafel unterstellt, dann müßte das spezielle Äquivalenzprinzip angewandt werden. Die Sterblichkeit, statistisch üblicherweise gefaßt durch die einjährigen Sterbewahrscheinlichkeiten (2), kann sich dabei in der Beitragszeit und/oder in der Rentenbezugszeit verändern. Wenn sie ausschließlich in der Beitragszeit abnimmt, dann steigt in der Sterbetafel erstens die Zahl der Lebenden im Beitragsalter und zweitens auch die Zahl der Lebenden im Rentenalter, denn die Zahl derer, die die Altersgrenze erreichen, nimmt mit der Aktivenzahl zu.

Bei Anwendung des Umlageverfahrens reagiert der Beitragssatz zum Zeitpunkt der Veränderung nicht so, wie es zur Wahrung der individualen bzw. speziellen Äquivalenz angebracht wäre. Wenn sich die Sterblichkeit bei den Aktiven verringert, dann erhöht sich zunächst lediglich die tatsächliche Aktivenzahl im betroffenen Alter. Die tatsächliche Rentnerzahl dagegen bleibt ebenso wie die der älteren Aktiven zunächst konstant, denn diese Gruppen waren im entsprechenden Alter einer inzwischen überholten

1 Vgl. : Flaskämper, P. : Bevölkerungsstatistik, Grundriß der sozialwissenschaftlichen Statistik, Teil II: Besondere Statistik, Bd. 1, Hamburg 1962, S. 379ff.

2 Vgl. : Ebenda, S. 351

Sterbewahrscheinlichkeit unterworfen (1). Der Beitragssatz sinkt deshalb zunächst, statt konstant zu bleiben oder zu steigen, um sich dann langsam den neuen Risikoverhältnissen anzupassen, wenn die betroffenen Jahrgänge selbst älter werden und die Rentnerzahl auch real erhöhen. Das Gleichgewicht zwischen allen Ausprägungen des Äquivalenzprinzips ist erst dann wieder hergestellt, wenn alle Rentenversicherungsmitglieder über ihre gesamte Mitgliedszeit den neuen Sterblichkeitsverhältnissen unterlagen bzw. unterliegen.

Bei laufenden Veränderungen der Sterblichkeit im Aktivenalter ist dieses Gleichgewicht also nur zufällig gegeben. Bei dauerhaften trendmäßigen Veränderungen bleibt auch dieser Umlageeffekt dauerhaft erhalten. Dieser Fall lag bisher auch tatsächlich vor, allerdings mit tendenziell rückläufigem Umlageeffekt, da sich die Abnahme der Sterblichkeit verlangsamte und bei den Männern bereits Stagnationserscheinungen sichtbar werden (2).

Wenn sich die Lebenserwartung derjenigen erhöht, die die Altersgrenze bereits erreicht haben, dann nimmt *ceteris paribus* bei konstanter Aktivenzahl die Rentnerzahl allein zu. In diesem Fall steigt sowohl die erwartete Rentenlaufzeit als auch der tatsächliche Finanzbedarf, so daß der Beitragssatz aus beiden Bestimmungsgründen erhöht werden muß. Bei plötzlichen dauerhaften Veränderungen der Sterblichkeit der Rentner jüngerer oder aller Altersgruppen paßt sich der tatsächliche Beitragssatz aber wieder erst langsam und mit vorübergehenden Abweichungen dem neuen Risiko an, da die Zahl der älteren Rentner wieder erst nach einer Übergangsphase voll den neuen Verhältnissen entspricht. Bei dauerhafter Tendenz zu längerer Lebensdauer liegt der Beitragssatz deshalb wieder dauerhaft unter dem risikoadäquaten. Empirisch ist diese Tendenz nur noch bei Frauen zu beobachten; bei Männern stagniert die Lebenserwartung seit ca. 40 Jahren, wenn man von Schwankungen absieht (3).

Es zeigt sich also, daß ein automatisches Gleichgewicht aller Ausprägungen des Äquivalenzprinzips nur bei Risikokonstanz gegeben ist. Bei Risikoveränderungen dagegen ergeben sich Abweichungen im Sinne eines Umlageeffektes, die erst nach Erreichen eines neuen stationären Zustandes beseitigt sind. Der Grund dafür ist darin zu sehen, daß das Risiko im Umlageverfahren quasi anhand der tatsächlichen Bevölkerung "kalkuliert" wird, in der sich aber mit zunehmendem Alter auch zunehmend veraltete Risikoverhältnisse manifestieren. Implizit wird also bei der "Kalkulation" von der primitiven Annahme ausgegangen, nicht die Sterblichkeit bleibe konstant, sondern die Bevölkerung. Die Einfachheit dieser Vorgehensweise wird durch erhöhte Ungenauigkeit erkauft, die sich allerdings in der bis-

1 Vgl.: Flaskämper, P.: a. a. O., S. 353

2 Vgl.: Sterbetafeln 1901/10 bis 1975/77, in: Statistisches Jahrbuch 1979, S. 73

3 Vgl.: Ebenda, S. 73

herigen Entwicklung nahezu ausschließlich zugunsten der Rentenversicherungsmitglieder ausgewirkt hat. Darin könnte man, solange das Risiko nicht abnimmt, unter sozialpolitischen Gesichtspunkten allerdings auch gerade einen Vorteil des Umlageverfahrens sehen.

Selbst unter der Annahme, daß im Umlageverfahren auch mit dem kalkulierbaren Risiko operiert würde, ergibt sich zur Individualversicherung ein Unterschied: Im Anwartschaftsdeckungsverfahren müssen bei Risikoänderungen zur Aufrechterhaltung der Gruppenäquivalenz bzw. des finanziellen Gleichgewichts sowohl die Beiträge als auch die Renten gegenläufig verändert werden, sofern künftige Beitragszahler weiterhin die alten Ansprüche erhalten sollen. Um diese künftig insgesamt höheren Anwartschaften abzudecken, muß über erhöhte Beiträge das Deckungskapital aufgestockt werden. Gleichzeitig müssen alle auf alten Beiträgen beruhende Ansprüche gekürzt werden, um eine Deckung aus dem bereits vorhandenen Vermögen zu gewährleisten. Gerade auch um dieses Problem zu umgehen, wird in der Praxis so vorsichtig kalkuliert, daß sich ein erhöhtes Risiko nicht in Rentenkürzungen oder Verlusten der Versicherung niederschlägt, sondern daß immer noch Überschüsse und bei Weitergabe an die Versicherten "Rentenerhöhungen" entstehen. Faktisch können also schon geringere Überschüsse Rentenkürzungen bedeuten. In der Individualversicherung hat also immer die Gesamtheit der Versicherten das Risiko eines erhöhten Risikos zu tragen.

Im Umlageverfahren dagegen können immer entweder die Beiträge oder die Renten verändert werden, wenn man von Zwischenlösungen absieht. Eine gleichzeitige Veränderung beider Faktoren würde wie bei der Individualversicherung zu vorübergehenden Periodenüberschüssen führen, die aber hier der Gruppenäquivalenz widersprechen und damit systemwidrig sind. Wenn man diese Lösung deshalb ablehnt, kann bei Risikoerhöhung zwischen Rentensenkungen und Beitragserhöhungen gewählt werden. Damit wird gleichzeitig eine Entscheidung über die künftige Höhe aller Ansprüche getroffen. Bei konstantem Rentenniveau und variablen Beitragssätzen hätten all die Rentner ex post einen Vorteil, die tatsächlich einem gegenüber den Verhältnissen in der Beitragszeit erhöhten Risiko unterliegen. Als Beurteilungskriterium für die Versicherungskonformität würde damit, wie das im Anwartschaftsdeckungsverfahren zur Vermeidung von Verlusten unumgänglich ist, eine Erfüllung der "Äquivalenz ex post" zugrundegelegt. Bei konstanten Beitragssätzen und variablem Rentenniveau könnten derartige Vorteile im Sinne von Abweichungen von dieser "Äquivalenz ex post" zwar theoretisch vermieden werden, aber um den Preis sozialpolitisch u.U. unerwünschter und auch für alle Zukunft gültiger Rentenkürzungen, die hier auch offen sichtbar würden. Bei dieser Vorgehensweise würde man durch die Orientierung an einem formalen Prinzip auf verfahrensbedingte Vorteile für bestimmte Gruppen verzichten, die niemanden per Saldo etwas kosten, weil sich für die Beitragszahler im Vergleich zum Anwartschaftsdeckungsverfahren kein Unterschied ergibt. Diese "Äquivalenz ex post" ist demnach für die Sozialversicherung ein fragwürdiges Kriterium.

Man könnte demgegenüber auch eine "Äquivalenz ex ante" postulieren, etwa im folgenden Sinn: Dem Versicherungsprinzip ist dann Genüge getan, wenn sich der Beitragssatz nach den Risikoverhältnissen zum Beitragszeitpunkt richtet. Dafür wird unter den gegebenen Rahmenbedingungen eine Leistung garantiert, die unabhängig von den Verhältnissen im Bezugszeitpunkt erbracht wird (1). Veränderungen des Risikos würden dann in einer Art erweitertem Risikoausgleich kompensiert: Wie normalerweise ein Einzelner gegen die finanziellen Auswirkungen eines überdurchschnittlich langen Lebens geschützt ist, so ist es hier die Gesamtheit der Versicherten gegen eine Erhöhung des Durchschnitts selbst. Dieses Risiko eines "Verlustes vorhandener Anwartschaften infolge einer Erhöhung des versicherten Risikos" wird damit von der Rentenversicherung um den Preis möglicher Nachteile bei sinkendem Risiko zusätzlich übernommen, vor denen wiederum das Anwartschaftsdeckungsverfahren schützt. Gegenüber der Individualversicherung wird damit bezüglich eines in jeder Form der Altersversicherung vorhandenen Risikos die versicherte und die selbst zu tragende Komponente vertauscht, wobei bei einer Umkehrung der herrschenden Tendenz zur Risikoausweitung eine Revision möglich ist.

Die Wirkung des Wanderungssaldos kann nicht global beurteilt werden. Es müssen altersspezifische Salden gebildet werden, denn die Wirkung auf die Belastungsquote hängt wesentlich vom Alter der Betroffenen ab. Wirksam werden nur Veränderungen der jeweiligen Salden, denn bei dauerhaft konstanten Salden befindet sich das System bei versicherungsgerechter Handhabung wie bei Konstanz anderer Daten im Gleichgewicht. Im folgenden wird davon ausgegangen, daß bisher der Saldo, definiert als Zuwanderungen minus Abwanderungen, jeweils Null war. Ein positiver Saldo im untersten Altersbereich wirkt wie eine erhöhte Geburtenzahl, sobald die Betreffenden zusätzlich in die Rentenversicherung eintreten. Im mittleren Altersbereich löst er ebenfalls einen positiven Umlageeffekt aus, der allerdings nicht so lange wirksam ist, da die entsprechenden Mitglieder nach kürzerer Zeit ins Rentenalter kommen. Bei der Bildung eines dauerhaften Saldos ist die Wirkung umso stärker, je jünger die Zuwanderer sind, denn dann sind jeweils mehr Jahrgänge daran beteiligt. Quantitativ ist der Wanderungssaldo im unteren und mittleren Altersbereich eine durchaus bedeutende Komponente, wie die relativ hohe Zahl der ausländischen Arbeitnehmer zeigt. Wenn man einen Zusammenhang zwischen dem Angebot an inländischen Arbeitskräften und der Nachfrage nach ausländischen, also indirekt nach einem positiven Wanderungssaldo, unterstellt, dann könnten negative Umlageeffekte durch gesunkene Geburtenzahlen durch die positiven eines Zuwanderungsüberschusses teilweise kompensiert werden.

Interessant ist hier noch der Fall eines z.B. arbeitsmarktbedingten positiven Saldos, der nach einem begrenzten Zeitraum durch Rückwanderung

1 Diese Auffassung steckt bereits implizit in den auf S. 47f. aufgeführten Rentenformeln [1h], [1i] und [1j].

der entsprechenden Personen kompensiert wird. Hier tritt zunächst ein positiver Umlageeffekt ein, der bei Rückwanderung wieder verschwindet. Wenn Renten auch ins Ausland transferiert werden, kommt es beim Eintritt der ehemaligen Zuwanderer ins Rentenalter zu einem Belastungseffekt, da die Zahl der Anspruchsberechtigten zunimmt. Dieser Effekt wird durch Absterben wieder langsam neutralisiert.

Zuwanderungen im Rentenalter berühren die Rentenversicherung normalerweise nicht, da keine Ansprüche bestehen. Abwanderungen wirken sich ebenfalls nicht aus, wenn die vorhandenen Ansprüche auch durch Rentenzahlungen ins Ausland abgegolten werden können.

Wenn man den Einfluß der Bevölkerungsentwicklung auf die Belastungsquote *ceteris paribus* empirisch untersuchen will, dann kann man für die Gesamtbevölkerung bzw. bestimmte Untergruppen "Alterslastquotienten" bilden (1), die die Bevölkerung im Rentenalter zu der im erwerbsfähigen Alter in Beziehung setzen (2). Zur Beurteilung der tatsächlichen Rentenversicherung, also entgegen den bisherigen Annahmen einschließlich Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung, eignet sich nach Löwe folgender Alterslastquotient (ALQ), da er gut mit der tatsächlichen Belastungsquote korreliert ist (3):

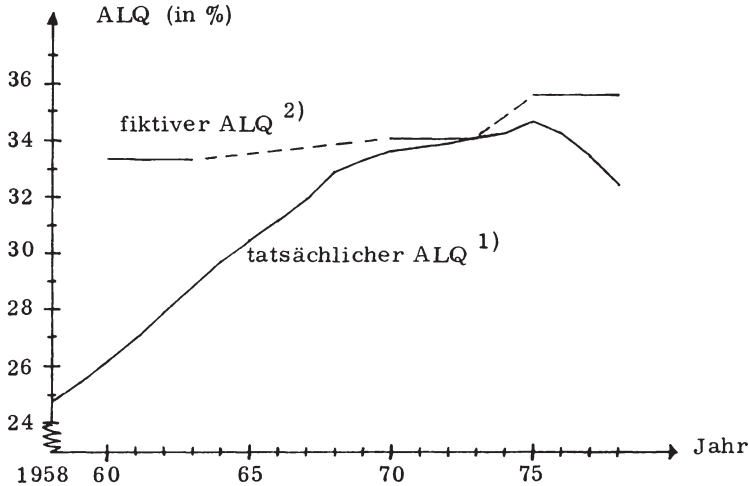
$$\text{ALQ} = \frac{\text{Personen im Alter von 60 und mehr}}{\text{Personen im Alter von 15 bis unter 60}}$$

Wenn man für eine Periode ermitteln will, ob eine bevölkerungsbedingte Belastung oder Begünstigung vorliegt, dann muß man den Alterslastquotienten der tatsächlichen Bevölkerung mit dem vergleichen, der sich bei einer fiktiven stationären Bevölkerung ergeben würde, die sich unter der Annahme der Datenkonstanz auf der Basis der jeweils gültigen Sterbetafel konstruieren läßt. Wenn der tatsächliche Alterslastquotient über dem fiktiven liegt, dann ist das ein Ausdruck für eine bevölkerungsbedingte Belastung et vice versa. Zur groben Beurteilung der bisherigen Entwicklung soll Abb. 2 auf der folgenden Seite dienen.

In den ersten Jahren nach der Rentenreform 1957 ergaben sich starke positive Umlageeffekte, die dann langsam abnahmen. Seit Anfang der siebziger Jahre bis etwa 1976 sind sie dann gering, um anschließend wieder leicht zuzunehmen. Nach den vorliegenden Modellschätzungen über die

-
- 1 Vgl. z.B.: Löwe, H.: Finanzielle Aspekte der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung bis ins 21. Jahrhundert, in: Die Rentenversicherung, 15. Jg. 1974, S. 3
 - 2 Eine gewisse Verzerrung ergibt sich durch die Berücksichtigung der Wanderungen im Rentenalter, obwohl diese bei versicherungsgerechter Handhabung keine Rolle spielen.
 - 3 Vgl.: Löwe, H.: a. a. O., S. 3

Abb. 2: Tatsächliche und fiktive Alterslastquotienten 1958 bis Ende 1977



Quellen:

- 1) Tatsächlicher ALQ bis 1971 nach Löwe, H. : a. a. O., Schaubild 1, S. 5. Ab 1972 ermittelt anhand der Übersichten "Wohnbevölkerung 197. nach dem Alter" in den Statistischen Jahrbüchern 1974 bis 1979.
- 2) Fiktiver ALQ nach den geschlechtsspezifischen Sterbetafeln 1960/62, 1970/72 und 1975/77 im Statistischen Jahrbuch 1979, S. 73. Bei den Geburtenzahlen wurde eine Geschlechtsrelation von Knaben zu Mädchen mit 1,06 zugrundegelegt. Die geschlechtsspezifischen Personenzahlen der entsprechenden Altersgruppen konnten unter Berücksichtigung der inneren Zusammenhänge aus der Absterbeordnung und der mittleren Lebenserwartung gewonnen werden.

weitere Bevölkerungsentwicklung (1) kann als gesichert gelten, daß der Begünstigungseffekt zunächst ab 1976 zunehmende Tendenz hat, da einerseits die tatsächliche Belastungsquote abnimmt und andererseits das Risiko zugenommen hat, um dann zu stagnieren und wieder abzunehmen. Danach wird dieser positive Umlageeffekt je nach den unterstellten Annahmen ab

1 Vgl. : Galler, H. P. und Steger, A. : Mikroanalytische Bevölkerungssimulation als Grundlage sozialpolitischer Entscheidungen - Erste Ergebnisse, in: Krupp, H. J. und Glatzer, W. (Hrsg.) : Umverteilung im Sozialstaat, Empirische Einkommensanalyse für die Bundesrepublik (SPES Bd. 11), Frankfurt/New York 1978, S. 237-275; Glaab, P. : Eine Modellrechnung zur langfristigen Entwicklung der finanziellen Situation in der gesetzlichen Rentenversicherung, Europäische Hochschulschriften, Reihe V, Bd. 164, Frankfurt/Bern/Las Vegas 1977; Laskowski, G. : Perspektiven des Alterssicherungssystems mit Blick auf die demographische Entwicklung, in: Versicherungswirtschaft, 32. Jg. 1977, S. 1549-1558; Löwe, H. : a. a. O., S. 1-6

ca. 1990 (1) bzw. etwa um das Jahr 2000 (2) in einen negativen übergehen, da die abnehmenden Geburtenzahlen ab 1965 das Erwerbstätigenpotential nachhaltig beeinflussen.

Die Entwicklung danach hängt wesentlich vom zukünftigen generativen Verhalten ab. Da in den angesprochenen Modellen, die über das Jahr 2000 hinausreichen (3), von einer dauerhaften Beibehaltung einer Fruchtbarkeitsziffer ausgegangen wird, die nicht zur Reproduktion der Bevölkerung ausreicht, also von einer schrumpfenden Bevölkerung, ergeben sich langfristig starke und dauerhaft bestehende negative Umlageeffekte. Problematisch an der Prognoseeigenschaft dieser Modelle ist allerdings neben der Unmöglichkeit, künftiges Gebärverhalten annähernd genau zu prognostizieren, die Vernachlässigung von Interdependenzen zwischen dem Gebärverhalten und anderen relevanten Faktoren. Wenn z.B. die Wirtschaft auf das langfristig schrumpfende inländische Erwerbspotential mit einer Mobilisierung ausländischer Reserven reagieren würde, dann wären die Auswirkungen niedriger Fruchtbarkeitsziffern auf die Rentenversicherung langfristig weit weniger dramatisch als in den Modellen ausgewiesen.

c) Der Einfluß der Erwerbsdauer

Die durchschnittliche Erwerbsdauer spielt deshalb eine Rolle, weil von ihr bei konstanter Bevölkerung und konstantem Risiko die Zahl der Erwerbstätigen und damit der Versicherungspflichtigen und u.U. auch der Rentner abhängt. Die durchschnittliche Erwerbsdauer hängt ihrerseits von mehreren Faktoren ab, die hier jeweils als Durchschnittsgrößen über alle betroffenen Personen zu interpretieren sind: der Ausbildungszeit, die das Eintrittsalter beeinflusst, den freiwilligen oder durch Arbeitslosigkeit oder Krankheit erzwungenen zeitweisen oder dauerhaften Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit (4) und der Altersgrenze.

Bei einer plötzlich verlängerten Ausbildungszeit entsteht eine Belastung, da die Aktivenzahl insgesamt abnimmt um den zeitlichen Umfang der Verlängerung mal der Jahrgangsstärke der Neueintritte. Diese Belastung bleibt erhalten, bis die Versicherten mit längerer Ausbildungszeit ins Rentenalter kommen. Der Abbau des Umlageeffektes erfolgt dann aber nicht wie bisher durch rückläufige Rentnerzahlen, sondern durch ein abnehmendes Rentenniveau (5), das durch die kürzere Beitragszeit zustande-

1 Vgl.: Laskowski, G.: a. a. O., S. 1553

2 Vgl.: Glaab, P.: a. a. O., S. 291; Galler, H. P. und Steger, A.: a. a. O., S. 261f.; Löwe, H.: a. a. O., S. 5

3 Vgl.: Glaab, P.: a. a. O.; Laskowski, G.: a. a. O.; Löwe, H.: a. a. O.

4 Das Problem der Invalidität wird gesondert behandelt, da die Invaliditätssicherung in die Rentenversicherung integriert ist.

5 Die Aussagen über den Abbau der Umlageeffekte gelten nur dann, wenn die kürzeren Beitragszeiten bei der Rentenberechnung nicht durch die Anerkennung beitragsloser Zeiten kompensiert werden. Siehe dazu S. 138 ff.

kommt. Vollkommen beseitigt ist er dann, wenn der letzte Rentnerjahrgang mit den höheren Ansprüchen ausgestorben ist. Bei einer Tendenz zu immer längerer Ausbildungszeit baut sich der Umlageeffekt langsam auf, um sich dann mehr oder weniger zu stabilisieren, wenn auch die Rentenansprüche schrittweise sinken.

Bei Veränderungen der Unterbrechungen bzw. des Abbruchs der Erwerbstätigkeit ergeben sich ebenfalls Umlageeffekte, da sich die Zahl der Erwerbstätigen bei zunächst konstanten Rentenausgaben verändert. Vermieden werden diese Umlageeffekte, wenn bei unfreiwilligen Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit die Beiträge von anderen Sozialversicherungszweigen, dem Staat oder anderen Personen weiterentrichtet werden, wie das z.B. seit 1. 7. 78 bei Arbeitslosigkeit der Fall ist. Bei Krankheit sind nur die Veränderungen relevant, die die Zeit nach Überschreiten der Sechs-Wochen-Frist für die Lohnfortzahlung betreffen, da vorher die Beiträge weiterfließen. Sollten Krankheiten plötzlich dauerhaft zunehmen, dann ergeben sich Belastungen, die bei versicherungsgerechter Handhabung durch später verminderte Ansprüche abgebaut werden. Einmalige Verstärkungen der Krankheit, etwa durch Epidemien, lösen im entsprechenden Jahr einen negativen Umlageeffekt aus, dem später ein geringer positiver während der Rentenlaufzeit der Betroffenen entgegensteht.

Positive Umlageeffekte können durch einen Rückgang der freiwilligen Unterbrechungen bzw. des freiwilligen Abbruchs der Erwerbstätigkeit ausgelöst werden. Bei dauerhaften Veränderungen würde er durch höhere Renten wieder abgebaut. Er existiert allerdings nicht so lange wie etwa bei veränderten Geburtenzahlen, da die Betroffenen im relevanten Zeitpunkt älter sind und folglich nach kürzerem Zeitabstand das Rentenalter erreichen. Bei trendmäßigen Veränderungen stabilisiert sich der Umlageeffekt nach längerer Zeit. Auf ganz lange Sicht wird er allerdings irgendwann wieder abgebaut, da eine Untergrenze für freiwillige Nicht-Erwerbstätigkeit existieren dürfte. Ein derartiger Umlageeffekt liegt derzeit wegen der zunehmenden Erwerbstätigkeit der Frau in der Vergangenheit vor und könnte auch in der weiteren Zukunft eine quantitativ durchaus bedeutende Rolle spielen, wie aus der folgenden Übersicht (1) für 1978 hervorgeht.

Selbst wenn man berücksichtigt, daß mangels besserer statistischer Grundlagen in den angegebenen Zahlen zur Erfassung der freiwilligen Nicht-Erwerbstätigkeit einige Ungenauigkeiten enthalten sind (2), läßt sich doch folgendes herauslesen: Bei anfangs ähnlichem Umfang der Erwerbstätigkeit wie bei den Männern geht sie bei den Frauen zwischen dem 25. und dem 34. Lebensjahr auf knapp über die Hälfte der der Männer zurück, um da-

-
- 1 Quellen: Statistisches Jahrbuch 1980, Übersicht "Wohnbevölkerung 1978 nach dem Alter", S. 59; Rentenanpassungsbericht 1980, BT-Drucksache 8/3845 vom 21. 03. 1980, Übersichten I2 bis I4, S. 52ff.
 - 2 Z.B. stimmt in Spalte 1 die zeitliche Abgrenzung zwischen Zähler und Nenner nicht exakt überein.

Tab. 3: Versicherungspflichtige Erwerbstätigkeit nach Geschlecht und Alter

Alter	Männer		Frauen	
	(1)	(2)	(1)	(2)
15 - 19	36,6	0,5	31,1	1,5
20 - 24	62,1	4,9	58,1	11,8
25 - 29	63,1	7,6	46,6	35,2
30 - 34	70,5	7,4	38,2	55,5
35 - 39	70,6	8,1	37,2	57,0
40 - 44	75,2	9,0	39,6	55,0
45 - 49	71,0	10,4	37,3	56,8
50 - 54	71,1	11,5	34,6	60,6
55 - 59	65,0	13,9	30,4	63,0
60 - 64	30,0	25,2	7,7	136,7

(1) Anteil der Pflichtversicherten am Stichtag (April 1978) an der durchschnittlichen Wohnbevölkerung 1978

(2) Latent Versicherte durch Pflichtversicherte am Stichtag

nach auf diesem Stand zu verbleiben. Wenn sich der Anteil der erwerbstätigen Frauen an der weiblichen Bevölkerung ab dem Alter von 25 Jahren um jeweils zehn Prozentpunkte erhöhen würde, dann würde die Gesamtzahl der Beitragszahler um beachtliche 7,9% zunehmen.

Wenn man von einer negativen Korrelation von Geburtenzahl und Frauenerwerbstätigkeit ausgeht, wobei allerdings Ursache und Wirkung nicht eindeutig sind, dann könnte die belastende Wirkung gesunkener Geburtenzahlen teilweise kompensiert werden. Allerdings könnten sich die Effekte ebenso verschärfen, wenn sich z.B. auf bereits gesunkenem Bevölkerungsniveau die Geburtenzahlen stabilisieren sollten, denn dazu müßte die Geburtenzahl pro gebärfähiger Frau zunehmen. In diesem Fall könnten noch ca. zwei Jahrzehnte rückläufige Neumitgliederzahlen in der Rentenversicherung mit wieder rückläufiger Erwerbstätigkeit der Frau zusammenreffen. Auf jeden Fall dürfte auch hier wieder eine Interdependenz zum generativen Verhalten bestehen, so daß die angesprochenen langfristigen Schätzmodelle weiter relativiert werden müssen.

Die Besonderheit bei einer Veränderung der weiterhin als fix unterstellten Altersgrenze liegt darin, daß sich simultan die Zahlen der Beitragszahler und der Rentner gegenläufig verändern. Gleichzeitig verändert sich bei versicherungsgerechter Handhabung das Rentenniveau der Neurentner, bei denen die neue, hier annahmegemäß eine vorgezogene, Altersgrenze gilt, und zwar aus zwei Gründen: Die Beitragszeit ist kürzer und die erwartete Rentenbezugszeit länger. Aus dem zweiten Grund müßte die üb-

liche Rentenformel durch die Formel (1k) (1) um einen Abschlagfaktor modifiziert werden. Damit sind die Ansprüche der Neurentner bereits der neuen Belastungsquote angepaßt. Da aber zunächst noch eine langsam abnehmende Zahl von Rentnern mit höheren Ansprüchen existiert, ergibt sich eine Belastung. Sie ist bei Einführung der neuen Altersgrenze am größten, um dann wegen eines rückläufigen Anteils der "alten Rentner" an der Gesamtrentnerzahl abzunehmen. Beseitigt ist er dann, wenn nur noch Rentner leben, für die bereits die neue Altersgrenze galt (2). Der Grund für diesen Umlageeffekt liegt also nicht in der veränderten Belastungsquote, sondern in der verzögerten Strukturanpassung der durchschnittlichen Rentenansprüche.

Allerdings läßt sich dieser Belastungseffekt vermeiden und sogar in einen Begünstigungseffekt für einzelne Mitgliedergruppen umwandeln, wenn man trotz neuer Altersgrenze das alte Rentenniveau beibehält. Dazu muß man die Rentenformel so abändern, daß die neuen Rentner trotz kürzerer Beitragszeit und verlängerter Restlebensdauer die alte Rente erhalten. Dadurch wird wegen der verminderten Aktivenzahl ein höherer Beitragssatz nötig, der aber bezogen auf die neue Altersgrenze mit der zugehörigen Rentenformel exakt dem individuellen Äquivalenzprinzip entspricht. In allen Ansprüchen, die aus der Zeit vor der Veränderung herrühren, steckt dann eine Begünstigung, benachteiligt ist aber niemand.

Diese Vorgehensweise entspricht also der bei erhöhtem Risiko aufgrund veränderter Sterblichkeit während der Rentenlaufzeit, allerdings ergibt sich eine Zusatzbegünstigung dadurch, daß in der Rentenformel der Steigerungssatz erhöht werden muß. Eine Rechtfertigung dieser Lösung aus dem Versicherungsgedanken läßt sich allerdings im Gegensatz zu risikobedingten Veränderungen nicht finden, da hier das Risiko bewußt und kalkulierbar verändert wird. Deshalb liegt hier ein Umlageeffekt vor, im anderen Fall aber nicht. Unter sozialpolitischen Gesichtspunkten allerdings kann man es u.U. als Vorteil betrachten, durch einen einfachen Verfahrenstrick einen belastenden Umlageeffekt in eine begünstigenden umzuwandeln.

Eine Zwischenlösung zwischen den beiden bisher betrachteten Vorgehensweisen bei Veränderung der Altersgrenze liegt dann vor, wenn zwar die kürzere Beitragszeit, nicht aber die längere Rentenbezugsdauer anspruchsmindernd wirkt. Hier ergibt sich gegenüber der versicherungsgerechten Vorgehensweise ein weitaus geringerer Belastungseffekt, da die Differenz zwischen altem und neuen Rentenniveau geringer ist bzw. da der neue äquivalente Beitragssatz über dem alten liegt. Gleichzeitig liegt bei allen Anwartschaften aus der Zeit vor der Veränderung eine Begünstigung vor,

1 Vgl. S. 48

2 Dieser Umlageeffekt wurde bereits von Schmähl beschrieben. Vgl.: Schmähl, W.: Flexible Altersgrenze, Senkung des Rentenniveaus und laufende Rentenzahlungen, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 23 1972, S. 81ff.

sofern die neue Altersgrenze bei den entsprechenden Personen Anwendung findet. Damit sind über die gesamte Versicherungsdauer nur wenige echt belastet, und zwar nur diejenigen, bei denen der Saldo aus periodenmäßigen Begünstigungen und Belastungen negativ ist. Das sind grob gesagt die Neumitglieder unmittelbar um die Zeit der Veränderung der Altersgrenze herum, da bei ihnen der belastende Umlageeffekt durchschlägt, aber kaum Anwartschaften aus der Zeit vorher vorliegen.

Da das individuelle Äquivalenzprinzip zur Aufrechterhaltung der Gruppenäquivalenz ohnehin durchbrochen werden muß, können alle drei Formen als sozialversicherungsadäquat anerkannt werden. Welche Version gewählt wird, ist eine politische Entscheidung.

Die unterschiedlichen Vorgehensweisen sind allerdings nicht auf die freiwilligen Formen einer vorgezogenen Altersgrenze übertragbar. Hier ist die Altersgrenze nicht für alle gleich, sodaß es ohne versicherungsmathematischen Abschlag bei den Renten zu Begünstigungen einzelner Gruppen zu Lasten anderer und damit zu Umverteilungseffekten kommt. Die belastenden Wirkungen für diejenigen, die weiterhin die alte Grenze in Anspruch nehmen, ergeben sich hier zwangsläufig immer dann, wenn sich die Altersgrenze im Durchschnitt nach vorne verschiebt (1).

d) Der Einfluß eines veränderten Mitgliederkreises

Bei konstanter Bevölkerung kann sich sowohl der Umfang des Mitgliederkreises als auch seine Zusammensetzung verändern. Für den Umfang ist entscheidend, ob und wann jemand eine versicherungspflichtige Tätigkeit ausübt. Eine Veränderung kann hier erfolgen durch Strukturveränderungen im Bereich der Erwerbstätigkeit oder durch eine veränderte rechtliche Abgrenzung des Versichertenkreises.

Diese Strukturverschiebungen können erstens den Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung betreffen. Da ohnehin fast jeder irgendwann erwerbstätig ist, hängt dieser Anteil weitgehend von den bereits im letzten Abschnitt unter eher individuellen Gesichtspunkten erörterten Faktoren ab.

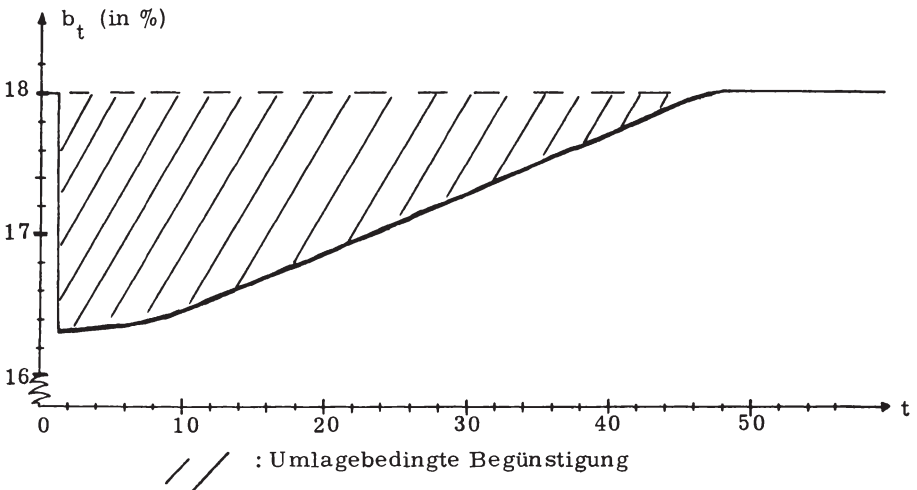
Zweitens können sich innerhalb der Erwerbstätigen Strukturverschiebungen zwischen Versicherungspflichtigen und nicht Versicherungspflichtigen ergeben. Jede Veränderung betrifft zunächst wieder die Zahl der Beitragszahler und später die Rentnerzahl und/oder die Höhe der Ansprüche. Sie löst also einen Umlageeffekt aus, der je nach dem Alter der Betroffenen einem der bisher behandelten Effekte entspricht. Begünstigend wirkte hier z.B. der Trend zu unselbständiger Arbeit. Insbesondere ist dabei an die Abwanderung aus der Landwirtschaft zu denken. Wenn man die Haus-

1 Auf die besondere Problematik der vorgezogenen Altersgrenzen wird auf S. 176ff. näher eingegangen.

frauentätigkeit wie im geltenden Recht als Selbständigkeit auffaßt, gehört hierzu auch die bereits erörterte Erwerbstätigkeit der Frau. Zusätzlich begünstigend wirkte die Abnahme der knappschaftlichen Tätigkeit. Belastend wirkte dagegen ein verstärkter Anteil von Beamten einschließlich Zeit- und Berufssoldaten an den Erwerbstätigen.

Zur Erfassung der Wirkungen einer veränderten Abgrenzung des Versichertenkreises ist das Modell mit plötzlichen dauerhaften Datenänderungen geeignet. Bei einer Ausweitung des Pflichtversichertenkreises - nur dieser Fall dürfte relevant sein - wird plötzlich durch Rechtsänderung die Aktivenzahl i. d. R. über alle Altersstufen erhöht. Hier soll im Modell unterstellt werden, daß durch Rechtsänderung in jedem Jahrgang 10% mehr versicherungspflichtig sind. Es gebe keine Wartezeit, so daß bereits nach einer Beitragsperiode ein Rentenanspruch besteht. Für den Beitragssatz ergibt sich daraus folgender Verlauf:

Abb. 3: Auswirkungen eines erweiterten Pflichtversichertenkreises durch Gesetzesänderung



Da nach der Veränderung die Aktivenzahl ceteris paribus nicht mehr zunimmt, hat die Begünstigung unmittelbar nach der Rechtsänderung bereits ihr Maximum erreicht. Der Abbau erfolgt zunächst dadurch, daß die ersten der zusätzlich Versicherten das Rentenalter erreichen, also durch Zunahme der Rentnerzahl. Der Abbau in dieser ersten Phase bleibt aber beschränkt, weil die Ansprüche wegen der kurzen Beitragsdauer noch gering sind. Nach einer gewissen Zeit (ab $t = 14$) hat sich die Zahl der Rentner bereits den neuen Verhältnissen angepaßt, da in jedem lebenden Rentnerjahrgang die zusätzlich Versicherten enthalten sind. Die Rentenausgaben steigen aber weiter, da innerhalb der zusätzlich Versicherten die Rentenhöhe der Neuzugänge wegen der längeren Beitragszeit jeweils über

der der Rentenwegfälle liegt. Der Prozeß ist beendet, wenn der letzte zusätzliche Rentnerjahrgang ausgeschieden ist, der noch keinen Anspruch auf das volle Rentenniveau erwerben konnte, also ab $t = 52$.

Auch durch die politische Maßnahme einer Ausdehnung des Pflichtversicherungskreises zur rechten Zeit könnte also starken negativen Umlageeffekten infolge abnehmender Bevölkerungszahlen entgegengewirkt werden.

Veränderungen innerhalb eines vom Umfang her konstanten Versichertenkreises haben dann einen Einfluß, wenn sich bei heterogenem Risiko die Besetzungszahlen unterschiedlicher Risikoklassen so verändern, daß sich auch das durchschnittliche Risiko über alle Mitglieder verändert. Hier gelten die Ausführungen über Risikoveränderungen analog (1).

e) Probleme bei der Anwendung des speziellen Äquivalenzprinzips

Bisher wurde weitgehend von der unrealistischen Annahme der Homogenität hinsichtlich des Risikos ausgegangen. Wenn man diese Annahme aufhebt, ergeben sich zusätzliche Probleme bei der Koordination der einzelnen Ausprägungen des Äquivalenzprinzips bei Datenänderungen. Bei Datenkonstanz ergibt sich ein Gleichgewicht zwischen gruppenmäßiger und spezieller Äquivalenz, in dem faktisch die Beitragssahler jeder Risikoklasse für die ihnen zuzuordnenden Renten derselben Periode aufkommen. Bei den Umlageeffekten können zwei Arten unterschieden werden:

Erstens ein Umlageeffekt, der durch gleichmäßige Veränderungen in allen Risikoklassen ausgelöst wird, der also strukturneutral ist. Hier kann dem Gedanken der speziellen Äquivalenz dadurch Rechnung getragen werden, daß die Verhältnisse der Beitragssätze bei Veränderungen ihres Niveaus konstant gehalten werden. Wenn also z. B. der Finanzbedarf um 20% steigt, dann wird jeder äquivalente Beitragssatz mit dem Faktor 1,2 multipliziert.

Damit bleibt die Struktur der Beitragssätze unangetastet, und der Mehrbedarf kann gedeckt werden. Problematisch daran ist, daß gerade die "schlechten Risiken" mit höheren Beitragssätzen in absolut stärkerem Maß von den Umlageeffekten betroffen wären als die "guten Risiken" mit niedrigen Beitragssätzen. Man könnte deshalb alternativ jeden Beitragssatz linear um dieselbe Anzahl an Prozentpunkten verändern. Theoretisch könnte dabei allerdings der Beitragssatz eines besonders guten Risikos Null werden; dieser Fall kann aber praktisch wohl ausgeschlossen werden. Das spezielle Äquivalenzprinzip in seiner allgemeinen Definition beinhaltet keine konkrete Aussage darüber, welche Vorgehensweise gewählt werden soll. Dem Grundgedanken dürfte allerdings eher die Konstanz der Verhältnisse entsprechen als die der Abstände. Die zweite Version wäre dann ein Zeichen für das Einfließen einer sozialpolitischen Komponente.

1 Vgl. S. 56ff.

Noch problematischer wird der Fall bei der zweiten Art von Umlageeffekten, die nicht strukturneutral sind, also ausschließlich oder überdurchschnittlich von einzelnen Risikoklassen ausgelöst werden. Ein typisches Beispiel dafür wäre eine Veränderung des generativen Verhaltens bei Risikoabstufung nach dem Alter, denn hier verändert sich zunächst die Zahl der jüngeren Mitglieder, während die älteren erst nach und nach betroffen werden. Ebenfalls nicht strukturneutral wäre bei einer Risikodifferenzierung nach Geschlechtern eine Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit. Wenn man von den Verhältnissen bei Datenkonstanz ausgeht, bei der faktisch innerhalb jeder Risikoklasse das Umlageverfahren angewandt wird, könnte man auch bei Datenänderungen eine klasseninterne Umlage als adäquate Form ableiten. Diese Lösung weist aber eine Vielzahl gravierender Mängel auf:

Obwohl sie dem speziellen Äquivalenzprinzip entsprechen soll, kann es zu dem mit diesem Prinzip kaum vereinbarenden Fall kommen, daß die Verhältnisse zwischen Risikohöhen und Beitragssätzen umgedreht werden. So kann es z.B. bei Abnahme der Geburtenzahl und Risikoabstufung nach dem Alter dazu kommen, daß zeitweise die günstigste Risikoklasse den höchsten Beitrag zahlt, die ungünstigste dagegen zeitweise den niedrigsten. Außerdem läßt sich an diesem Beispiel zeigen, daß die Belastung ohne ersichtliche Rechtfertigung die einzelnen Klassen sehr unterschiedlich trifft. Für die jüngste Gruppe entsteht der Belastungseffekt mit dem Eintritt der schwachen Jahrgänge in die Versicherung und wird erst nach deren Verrentung wieder abgebaut. Er besteht also sehr lange. Für die älteste Gruppe dagegen entsteht die Belastung viel später, wenn nämlich die schwächeren Jahrgänge entsprechend alt sind, um dann sehr schnell wieder abgebaut zu werden.

Da ein Umlageeffekt bei dieser Lösung immer kleinere Gruppen als die Versicherten insgesamt betrifft, ist die Wirkung auf die einzelne Gruppe stärker. Tendenziell dürften die Beitragsschwankungen für einzelne Mitglieder umso stärker sein, je differenzierter die Risikoklassifikation ist. Es kann sogar der Fall nicht ausgeschlossen werden, daß einzelne Klassen stark schrumpfen oder gar aussterben, sodaß eine ausreichende Versorgung durch die Sozialversicherung nicht mehr gewährleistet wäre. Das wiederum würde nach gängiger Vorgehensweise wie z.B. in der Knappschaftlichen Rentenversicherung langfristig zu einer Art partieller Staatsbürgerversorgung führen. Diese Gefahr wäre v.a. gegeben bei Risikodifferenzierungen nach branchen- und tätigkeitsspezifischen Merkmalen, die sicher auch einen Einfluß auf die Lebenserwartung ausüben, stärker noch auf das bisher ausgeklammerte Invaliditätsrisiko. Der dauerhafte Bestand bestimmter Branchen oder Tätigkeiten aber ist in einer dynamischen Wirtschaft nicht gesichert.

Die klasseninterne Umlage würde zudem einen Abgang vom Prinzip der Einheitsversicherung bedeuten, die zwar formal aufrechterhalten werden könnte, faktisch aber in mehrere Einzelversicherungen für einzelne Risikoklassen zerfallen würde. Diese auf den ersten Blick wohl naheliegendste

Lösung ist also weder aus der Sicht des Versicherungsprinzips noch unter sozialpolitischen Gesichtspunkten akzeptabel. Auch die nicht strukturneutralen Umlageeffekte müssen also wie die strukturneutralen behandelt werden.

Man könnte dagegen einwenden, daß damit Gruppen von den finanziellen Auswirkungen betroffen werden, die selbst unverändert bleiben, also auch nicht die Verursacher der Veränderung sein können. Abgesehen davon, daß auslösender und verursachender Faktor nicht identisch sein müssen (1), ist dieser Einwand nicht gerechtfertigt, da ohnehin immer nicht verursachende Gruppen in starkem Maße betroffen sind: Wenn z.B. die Zahl der erwerbstätigen Frauen zunimmt, dann würde der Beitragssatz ohnehin für alle erwerbstätigen Frauen sinken, also auch - und das ist i. d. R. die Mehrzahl der Betroffenen - für diejenigen, die nach wie vor erwerbstätig sind. Eine Begrenzung der Umlageeffekte auf den auslösenden Faktor ist ohnehin unmöglich und sinnlos, so daß die Zuordnung der Effekte auf einzelne Risikoklassen ebenso willkürlich ist wie auf die Gesamtheit der Beitragszahler.

Wenn sich die Veränderungen auf das Risiko selbst beziehen, dann sind analog die jeweils neuen Risikoverhältnisse bei der "Verteilung" der Umlageeffekte zugrunde zu legen.

Bei Anwendung des speziellen Äquivalenzprinzips ergibt sich ein zusätzlicher Bestimmungsgrund für Umlageeffekte, nämlich die Veränderung der Lohnstruktur, sofern die Lohnhöhen zwischen den einzelnen Risikoklassen differieren. Wenn in einer Risikoklasse mit einem höheren Beitragssatz die durchschnittliche relative Lohnposition zu Lasten einer anderen Risikoklasse mit niedrigerem Beitragssatz verbessert wird, dann steigen die Gesamteinnahmen um das Produkt aus der Veränderung der relativen Lohnposition, der Differenz der Beitragssätze und der Mitgliederzahl. Der erste und der letzte Faktor können sich jeweils auf die eine oder die andere Klasse beziehen. Da die Renten zunächst konstant bleiben, entsteht ein Begünstigungseffekt. Die Beiträge können also allgemein gesenkt werden. Abgebaut wird der Effekt durch die langsame Anpassung der Renten an die neue Lohnstruktur. Im angeführten Fall nimmt der Prozentsatz der persönlichen Bemessungsgrundlage bei den Rentnern mit längerer Rentenbezugsdauer so zu, daß die Abnahme bei denen mit kürzerer Rentenbezugsdauer überkompensiert wird. Beseitigt ist der Effekt, wenn der letzte Beitragszahler nach der alten Lohnstruktur gestorben ist.

1 Damit der auslösende Faktor auch Ursache sein kann, muß er die Veränderung selbst beeinflussen können. Das gilt z.B. nicht für die Geburtenzahl, denn hier sind die (potentiellen) Eltern und alle Vorfahren die Ursache, nicht aber die Kinder. Anders verhält es sich z.B. bei freiwilliger Nicht-Erwerbstätigkeit, aber auch hier können mehr oder weniger starke gesellschaftliche Zwänge vorliegen.

Auch bei konstanter Lohnstruktur, die nach Risikoklassen differiert, können durch anderweitige Datenänderungen zusätzliche Umlageeffekte hervorgerufen werden, sofern sich die Klassenstärken relativ verändern. Da sich in diesem Fall aber der Durchschnittslohn selbst verändert, was wiederum die Renten direkt beeinflusst, ist der verbleibende Effekt äußerst gering. Er kann andere Umlageeffekte überlagern und geringfügig modifizieren, bleibt aber selbst ohne nennenswerte quantitative Bedeutung.

f) Ergebnis: Die Umlageeffekte

Hier soll versucht werden, einige typische Merkmale und allgemeine Ursachen für Entstehung und Verlauf der Umlageeffekte herauszuarbeiten. Die strukturellen Sonderprobleme im Rahmen der speziellen Äquivalenz werden dabei vernachlässigt.

Ausgehend von einem Gleichgewichtszustand werden Umlageeffekte immer dann ausgelöst, wenn sich die Zahl der Beitragszahler verändert, bei veränderter Altersgrenze auch die Zahl der Rentner. Eine autonome Veränderung der Rentnerzahl kann nur auf verändertem Risiko beruhen. In diesem Fall ist eine risikobedingte Beitragssatzveränderung ebenfalls mit einem geringen Umlageeffekt verbunden, der aber im folgenden außer acht bleiben soll. Bei Risikoveränderungen entsteht ein Umlageeffekt auch dadurch, daß sich der (individual) äquivalente Beitragssatz isoliert verändert.

Die Hauptursache vom Umlageeffekt ist aber in einer Veränderung der Aktivenzahl zu sehen. Wenn sie sinkt, dann ergibt sich ein Belastungseffekt, bei einem Anstieg ergibt sich ein Begünstigungseffekt. Bei dauerhaften Datenänderungen werden die Umlageeffekte automatisch wieder abgebaut, da sich die Rentenausgaben den neuen Verhältnissen anpassen. Jeder Umlageeffekt beruht deshalb auf einem *time-lag* zwischen der Anpassung der Aktivenzahl und den Rentenausgaben an veränderte Verhältnisse bzw. zwischen dem Auftreten des auslösenden Faktors und der vollständigen Strukturanpassung des Gesamtsystems. Der Effekt ist also dann beseitigt, wenn alle lebenden Rentner während ihrer gesamten Beitragszeit den neuen Verhältnissen unterlagen. Ein Umlageeffekt ist demnach umso länger vorhanden, je größer dieser *time-lag* bzw. je jünger der auslösende Jahrgang ist, bei dem die Veränderung erstmals in der Rentenversicherung wirksam wird. Am längsten ist er damit bei Veränderungen der neu eintretenden Jahrgänge, etwa in Abhängigkeit vom generativen Verhalten oder der Ausbildungszeit; am kürzesten bei Veränderungen der Altersgrenze, da hier die ersten Betroffenen unmittelbar Rentner werden.

Die Lage des Maximums ist davon abhängig, ob sich veränderte Jahrgangsstärken erst durch die ganze Altershierarchie fortpflanzen müssen, um die Aktivenzahl vollständig den neuen Verhältnissen anzupassen, oder ob sich die neue Zahl der Beitragszahler unmittelbar ohne Verzögerung aus der Veränderung selbst ergibt. Zum ersten Typ gehören Variationen der Geburtenzahlen sowie des Risikos im jüngeren Altersbereich. Aber z.B. auch bei der Nicht-Erwerbstätigkeit wäre der Fall denkbar, daß sich eine

junge Frauengeneration zu mehr Erwerbstätigkeit entschließt, ohne daß die ältere diese Bewegung mitmacht. Die Erwerbstätigkeit der älteren nimmt erst dann zu, wenn die "jüngere" Generation selbst das entsprechende Alter erreicht. In diesen Fällen erreicht der Umlageeffekt sein Maximum immer erst dann, wenn die ersten veränderten Jahrgänge unmittelbar vor der Altersgrenze stehen. Bei sofortiger Anpassung der Aktivenzahl dagegen liegt das Maximum im Zeitpunkt der Veränderung selbst. Das gilt zwangsläufig für Veränderungen des durchschnittlichen Alters der Neuzugänge oder der Abgänge in den Rentnerstatus. Aber auch im mittleren Altersbereich ist dieser Fall typischer, da sich gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen i. d. R. simultan über alle oder mehrere Altersstufen vollziehen, wenn auch oft in unterschiedlicher Intensität. Wie lange das Maximum erhalten bleibt, hängt wiederum vom Alter der Auslösenden ab. Je jünger sie sind, umso länger bleibt das Maximum erhalten. Wenn sie sich über alle erwerbstätigen Altersstufen verteilen, erfolgt der Abbau langsam und über längere Zeit. Während die Höhe des Maximums normalerweise nur vom Grad der Veränderung der Aktivenzahl abhängt, wirkt sich bei veränderter Altersgrenze zusätzlich die verlängerte Rentenbezugsdauer aus. Außerdem hängt der Grad der Abweichungen vom individuellen Äquivalenzprinzip davon ab, ob es sich um einen positiven oder negativen Umlageeffekt handelt. Bei einer prozentual gleichen Veränderung der Aktivenzahl wirkt sich eine Abnahme relativ stärker auf den Beitragssatz aus als eine Zunahme, da der gleiche Fehl- bzw. Überschußbetrag auf unterschiedliche Personenzahlen aufgeteilt wird. Bei einer Zunahme der Aktivenzahl um 20% beträgt der Beitragssatz 1:1,2 = 83,33% des normalen Beitrages. Die Abnahme beträgt also 16,67%. Bei einer Abnahme der Aktivenzahl um 20% dagegen beträgt der neue Beitragssatz 1:0,8 = 125% des alten, was eine Zunahme von 25% bedeutet.

Die unterschiedlichen Abbaumechanismen der Umlageeffekte lassen sich anhand der Beitragsformel [2a] im Rahmen der Gruppenäquivalenz verdeutlichen, nach der gilt:

$$b = x \cdot \frac{R}{A}$$

Beitragssatz = durchschnittliches • Belastungsquote
Rentenniveau

Bei Veränderung der Aktivenzahl verändert sich zunächst die Belastungsquote. Nach Verstreichen des Lags kann sich entweder über die Veränderung der Rentnerzahl die ursprüngliche Belastungsquote wieder ergeben oder das Rentenniveau kann sich so verändern, daß es die weiterbestehende Veränderung der Belastungsquote gerade kompensiert. Bei risikobedingten Umlageeffekten erfolgt der Abbau durch die Anpassung der alten Belastungsquote an die neue. Die Art der Anpassung hängt davon ab, ob sich mit der veränderten Aktivenzahl die Zahl der Anspruchsberechtigten und/oder die Höhe der Ansprüche verändern.

Der bisher betrachtete Umlageeffekt stellt eine Art Gesamteffekt dar, der sich aus dem Zusammenwirken mehrerer Einzeleffekte erklären läßt. Ein solcher Einzeleffekt kann entweder einen Jahrgang über seine gesamte Mitgliedszeit oder eine Beitragsperiode und die zugehörigen Rentenlaufzeiten über alle Beitragszahler betreffen. Für sich betrachtet löst ein einzelner vom stationären Modell divergierender Jahrgang während seiner gesamten Beitragszeit einen Umlageeffekt aus, dem ein gegenläufiger während der Rentenbezugszeit gegenübersteht. Eine einmalige Veränderung über alle Aktiven bewirkt in der entsprechenden Beitragsperiode einen Umlageeffekt, dem in den späteren Rentenperioden wieder ein gegenläufiger gegenübersteht. Bei einmaligen Veränderungen wirken also nur diese Effekte. Bei dauerhaften Veränderungen kumulieren sich diese Effekte im ersten Fall über alle Jahrgänge, um dann von den kumulierten gegenläufigen Effekten wieder neutralisiert zu werden. Im zweiten Fall bleiben die primären Effekte dauerhaft erhalten, während sich die gegenläufigen langsam kumulieren, bis sie die primären gerade kompensieren. Bei trendmäßigen Veränderungen kompensieren sich nach einer Anlaufphase die gegenläufigen Effekte der Neumitglieder bzw. der gesamten Aktiven und die der Neurentner annähernd, so daß der Umlageeffekt, der sich in der Anlaufphase kumulativ entwickelt hat, mehr oder weniger langfristig stabilisiert wird.

Zu den Umlageeffekten gehören auch die Abweichungen vom individuellen Äquivalenzprinzip bei Einführung des Umlageverfahrens bzw. bei sozialpolitisch bedingten Niveauverschiebungen bei Beiträgen und Renten im laufenden Verfahren (1). In diesen Fällen wird durch Gesetzesänderung für all diejenigen, die noch den alten Rechtsverhältnissen unterlagen, eine Begünstigung bzw. Belastung ausgelöst, die sich faktisch in einer Umwertung alter Anwartschaften manifestiert. Dieser Effekt wird durch langsames Absterben des entsprechenden Personenkreises abgebaut.

Es hat sich also gezeigt, daß unter der Wirkung einer Vielzahl von Einflußfaktoren eine volle Realisierung des Versicherungsprinzips in der Sozialversicherung zwar theoretisch denkbar, mit der Erfüllung der übergeordneten sozialpolitischen Zielstellung aber nicht kompatibel ist. Da sich in der Realität in einer dynamischen Gesellschaft meist mehrere der betrachteten Einflußfaktoren verändern, überlagern sich immer mehrere, zum Teil gegenläufige Umlageeffekte gleichzeitig. Der Gesamteffekt ergibt sich dann aus dem jeweiligen Saldo der einzelnen Effekte. Der langfristig, insbesondere für die weitere Zukunft entscheidendste Faktor für den Gesamteffekt dürfte in der Entwicklung der Geburtenzahlen liegen. Allerdings können kurz- bis mittelfristig auch andere Faktoren dominieren, wie z. B. Rechtsänderungen bezüglich der Altersgrenze oder des Versichertenkreises. Aber auch der langfristige Einfluß der Geburtenentwicklung dürfte insbesondere bei stärkeren Veränderungen weniger dominant sein als oft

1 Vgl. S. 24f.

angenommen, da Beziehungen zu anderen Größen bestehen, die tendenziell gegenläufige Wirkungen auslösen.

Durch all diese Umlageeffekte wird das individuelle bzw. spezielle Äquivalenzprinzip unter der Dominanz der Gruppenäquivalenz durchbrochen. Diese Durchbrechungen bedeuten aber keine vollkommene Beseitigung dieser Ausprägungen des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips, denn einige konstituierende Merkmale sind weiterhin vorhanden: Zur Erfüllung der individualen bzw. speziellen Äquivalenz müßten sich die Renten bei fixiertem Steigerungssatz nach der Beitragsdauer und der Beitragshöhe in Relation zum Durchschnittslohn richten, wobei sich die zweite Größe als Produkt aus dem Beitragssatz und der relativen Stellung im Lohngefüge ergibt. Außerdem müßten die persönlichen Risikoverhältnisse bei den Beiträgen oder den Renten berücksichtigt werden. Durch die Umlageeffekte bleibt innerhalb der relevanten Größen nur eine unberücksichtigt, nämlich bei der Rentenermittlung der Beitragssatz. Die relative Stellung im Lohngefüge und die Beitragsdauer können aber ebenso in die Rechnung eingehen wie die spezifischen Risikoverhältnisse. Da es bei Dominanz des Zieles einer angemessenen Altersversorgung unvermeidlich ist, den Beitragssatz außerachtzulassen, wird dem Sozialversicherungsprinzip dann noch Rechnung getragen, wenn die übrigen Größen dem Äquivalenzprinzip entsprechend gehandhabt werden.

Man könnte also sagen, daß sich das Sozialversicherungsprinzip in seiner praktischen Anwendung durch eine besondere Definition des individualen und speziellen Äquivalenzprinzips auszeichnet, die über die rein versicherungstechnische Definition insofern hinausgeht, als sie eine der relevanten Größen unberücksichtigt läßt. Da aber die Mehrzahl dieser Größen in die Rechnung eingeht, kann die Sozialversicherung in dieser Form weiterhin als Versicherung aufgefaßt werden.

3. Eine alternative Vorgehensweise

Bisher wurde immer davon ausgegangen, daß bei Divergenzen zwischen gruppenmäßiger und individueller bzw. spezieller Äquivalenz die erste Form dominant ist. Es wäre aber genauso denkbar, die beiden anderen Formen aufrechtzuerhalten und dabei Verletzungen der Gruppenäquivalenz in Kauf zu nehmen. Bei konstantem Risiko würden also Renten und Beiträge aufrechterhalten, so daß bei Datenänderungen Überschüsse bzw. Defizite entstünden, die die Gruppenäquivalenz verletzen. Als Bestimmungsgründe kommen dieselben Ursachen wie bei den Umlageeffekten in Betracht, da auch dort entstehende Gefährdungen des finanziellen Gleichgewichts kompensiert werden müssen. Analog zu den positiven Umlageeffekten würden sich Überschüsse bilden, bei negativen Defizite. Der Verlauf der Periodenüberschüsse bzw. -defizite würde in etwa dem der Umlageeffekte entsprechen (1). Es müßte also damit gerechnet werden, daß

1 Abweichungen ergeben sich dadurch, daß für die Beitragssätze neben

langfristig entweder dauerhafte Schulden- oder Vermögensbestände erhalten blieben, denn die Beseitigung eines z.B. positiven Umlageeffektes führt lediglich zur Beseitigung von Periodenüberschüssen, nicht aber zu einem Vermögensabbau, oder daß sogar dauerhafte Periodenüberschüsse bzw. -defizite entstehen würden. Zu fragen bleibt hier, wohin die Mittel fließen bzw. woher sie kommen sollen. Eine wichtige Forderung wäre hier, daß Überschüsse und Defizite sowie ihre Veränderungen gesamtwirtschaftlich nicht negativ wirken sollten. Da die Ursachen meistens konjunkturunabhängig sind, sollten sie möglichst schwache konjunkturelle Effekte auslösen, um damit negative Wirkungen zu begrenzen. Um dieses Ziel zu erreichen, müßten die expansiven Ausgabeneffekte in etwa den kontraktiven Entzugseffekten auf der Einnahmenseite entsprechen. Höhere Defizite sollten also zu Lasten des Konsums gehen, höhere Überschüsse möglichst im Konsumbereich in Höhe der Entzugseffekte ausgabenwirksam werden.

Grundsätzlich sind zwei Möglichkeiten gegeben: Entweder der Staat, hier der Bund, finanziert die Defizite bzw. erhält die Überschüsse der Rentenversicherung oder diese führt die entsprechenden Operationen in eigener Regie durch.

Im zweiten Fall müßte sich die Rentenversicherung die Mittel am Kapitalmarkt besorgen oder sie dort anlegen. Die Problematik ist hier ähnlich gelagert wie beim Anwartschaftsdeckungsverfahren. Eine Erfüllung der oben gestellten Anforderungen ist damit nicht garantiert. Außerdem könnte die Rentenversicherung bei dauerhafter Neigung zu Defiziten den Anschein einer unsolide finanzierten Einrichtung erhalten, was das nötige Vertrauensverhältnis gefährden würde.

Eine weitere Möglichkeit, die den gestellten Anforderungen eher gerecht wird, bestünde darin, im Defizitfall bei den Beitragszahlern Zwangsanleihen zu erheben, die im Rentenalter zurückerstattet werden (1), bzw. den Beitragssatz zu erhöhen und für den Beitragsteil, der über das äquivalente Maß hinausgeht, einen Bonus mit Rückerstattungsgarantie zu geben (2). Damit würde gleichzeitig gewährleistet, daß über das Leben

der Höhe der Überschüsse bzw. Defizite auch die Aktivenzahlen relevant sind. Deshalb ergäbe sich z.B. in Anlehnung an Abb. 1 auf S. 54 bei den Defiziten bzw. Überschüssen von $t = 1$ bis $t = 40$ ein gerader statt geringfügig gekrümmter Verlauf. Außerdem wären Überschüsse und Defizite genau spiegelbildlich zur Abszisse, während die Beitragsätze nach oben stärker ausschlagen als nach unten.

- 1 Dieser Vorschlag wurde zur Bewältigung von Rentnerbergen von Roloff gemacht. Vgl.: Roloff, O.: Die gesetzlichen Rentenversicherungen in der Bundesrepublik Deutschland - Analyse und Prognose -, Reihe D des Instituts für Sozialwissenschaften und des Instituts für angewandte Wirtschaftsforschung, Universität Basel (D-9) 1970, S. 29
- 2 Zu dieser Variante, die allerdings nur für kriegsfolgebedingte Belastungen gedacht ist vgl.: Liefmann-Keil, E.: Gegenwart und Zukunft der

der Durchschnitt der Versicherten nicht echt belastet wird, während für den Einzelnen lediglich die Reichweite des Risikoausgleichs erhöht wird. Im Überschußfall müßte dann analog der Beitragssatz gesenkt werden und dafür ein Malus für zukünftige Ansprüche eingeführt werden. Diese Vorschläge mögen zwar für kürzere Belastungsschwankungen geeignet sein, als dauerhafte Lösung aber sind sie kaum sinnvoll. Sie laufen faktisch auf dasselbe hinaus wie die bereits oben abgelehnte versicherungsgerechte Vorgehensweise (1), allerdings mit dem Unterschied, daß die Verzinsung der entsprechenden Mittel nicht mit der Lohnveränderungsrate erfolgt, sondern mit dem Zins. Zudem sind diese Vorschläge noch komplizierter, sodaß sie als adäquate Lösungen ausscheiden.

Es verbleibt noch die Möglichkeit, Defizite durch den Bund über Zuschüsse decken zu lassen. Analog müßten dann Überschüsse an den Bund abgeführt werden (2). In diesem Fall würden also Begünstigungen und Belastungen nicht nur die Rentenversicherungsmitglieder bzw. Teile davon betreffen, sondern alle Staatsbürger bzw. Teile davon. Im Vergleich zur bisher unterstellten Vorgehensweise muß also diskutiert werden, ob die Gesamtbevölkerung oder nur die Rentenversicherungsmitglieder von den Umlageeffekten betroffen sein sollten.

Der grundlegende Unterschied liegt darin, daß bei der Verteilung auf die Gesamtbevölkerung tendenziell eine größere Gruppe betroffen ist. Eine eventuelle Belastung trifft unter der Annahme einer gleichmäßigen Verteilung auf alle Steuerzahler den Einzelnen weniger, dafür ist auch die Begünstigung geringer. Wenn man von der Zielsetzung einer Maximierung der Begünstigung und einer Minimierung der Belastung für den Einzelnen ausgeht, wären bei einer Belastung Zuschüsse vorteilhaft, bei einer Begünstigung dagegen Beitragssenkungen und /oder Rentenerhöhungen. Eine derartige "asymmetrische Lösung" wäre aber wenig geeignet, da ein Teil der Bevölkerung einseitig das Risiko einer Belastung zu tragen hätte. Es läge also eine kaum begründbare Ungleichverteilung der Chancen vor, die man als eine Art Umverteilung interpretieren könnte. Das zugrundegelegte Kriterium ist also offensichtlich ungeeignet (3).

sozialen Altersvorsorge, Göttingen 1967, S. 183ff. (im folgenden zitiert als Liefmann-Keil: Altersvorsorge)

1 Vgl. S. 51ff.

2 Vgl.: Kressmann, K.: a.a.O., S. 233

3 Ein derartiges Kriterium wird in der Literatur oft implizit vertreten: Es gibt in finanziellen Engpaßsituationen immer wieder die Forderung, zeitweise oder dauerhaft zum Defizitdeckungsverfahren überzugehen.¹⁾ Dagegen ist dem Verfasser keiner dieser Autoren bekannt, der z.B. bei der bisher wachsenden Bevölkerung einen Mitteltransfer von der Rentenversicherung an den Bund gefordert hätte.

1) Vgl. z.B.: Breuer, W.M.: Finanzkrise der Rentenversicherung? - Zu den Hintergründen der aktuellen Diskussion, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 27. Jg. 1976, S. 585

Um unbegründete Umverteilungseffekte zu vermeiden, müßte vielmehr der Kreis der potentiell Belasteten und der potentiell Begünstigten identisch sein.

Für die Lösung, Be- und Entlastungen über den Bundeshaushalt abzuwickeln, könnte aber folgendes Argument sprechen: Wenn der Staat ein Verfahren verordnet, das ohne Verknüpfung mit dem Staatshaushalt nahezu zwangsläufig zu Verletzungen des individualen und speziellen Äquivalenzprinzips führt, dann hat er diese Verletzungen zu beseitigen. Allerdings wird damit automatisch die Verletzung eines anderen Teiles des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips in Kauf genommen, denn z.B. bei Zuschußdeckung eines Defizits entsprechen die Beitragseinnahmen nicht mehr den Versicherungsleistungen, sodaß die Gruppenäquivalenz nicht mehr erfüllt ist. Das Argument wäre damit letztlich nichts anderes als die Aussage, daß die individuellen Komponenten des Äquivalenzprinzips einen höheren Eigenwert haben als die gruppenmäßige. Eine wertmäßige Gewichtung der einzelnen Ausprägungen des Äquivalenzprinzips aber kann nur eine politische Entscheidung sein.

Wenn man zunächst von der Gleichwertigkeit von individualer und spezieller Äquivalenz einerseits und gruppenmäßiger andererseits ausgeht, dann müssen weitere Gesichtspunkte herangezogen werden. Die enge Verknüpfung von Rentenversicherungs- und Bundeshaushalt wäre in weit stärkerem Maße als bisher von der Entwicklung der Rentenversicherung abhängig. Damit würde eine Vielzahl von Entscheidungen im Haushaltsbereich des Bundes von Faktoren abhängig, zu denen keine stringente innere Beziehung besteht. Außerdem wäre eine annähernd symmetrische Verteilung von Belastungen und Begünstigungen kaum zu gewährleisten, denn die Mittelbeschaffung bzw. -verwendung dürfte eher nach der jeweiligen aktuellen Haushaltslage als nach langfristig-systematischen Gesichtspunkten erfolgen. Innerhalb der Rentenversicherung ist dagegen eine Berücksichtigung dieser Aspekte durch eine Regelbindung sehr viel eher möglich. In Überschusszeiten könnte zudem bei den Rentenversicherungsmitgliedern der Eindruck entstehen, sie würden als Finanzquelle des Bundes mißbraucht, was in diesem Fall wiederum die politische Durchsetzbarkeit erschwert. In Defizitperioden dagegen könnte die Rentenversicherung scheinbar sehr stark in die Nähe einer Versorgungseinrichtung rücken. All diese Probleme entstehen bei der anderen Lösung nicht oder nur in geringerem Umfang. Man könnte sie zudem auch im Vergleich mit der Individualversicherung rechtfertigen: Im dort zwingenden Anwartschaftsdeckungsverfahren überträgt der Kunde mit dem Abschluß des Versicherungsvertrages das versicherte Risiko auf die Versicherung. Er geht aber gleichzeitig das persönlich zu tragende Risiko ein, eben diesen Schutz im Falle eines Vermögensverlustes der Versicherung durch Inflation oder Kriegszerstörung zu verlieren. Es findet also eine weitere Art des "Risikotausches" in der Versicherungssphäre statt. Analog könnte man tatsächliche oder potentielle Umlageeffekte in der Rentenversicherung als ein vom Versicherten persönlich mitzutragendes Risiko interpretieren (1). Man könnte dann aus der Sicht der Ver-

1 Ähnlich bei: Schreiber, W.: Zur "Reform der Rentenreform", a. a. O., S. 132f.

sicherten insgesamt alle Umlageeffekte unter den Begriff des "Umlagerisikos" subsumieren. Im Gegensatz zum Risiko in der Individualversicherung erhält der Begriff aber einen etwas anderen Inhalt: Während das Risiko dort nur eine Dimension hat, nämlich den möglichen Fall eines Anwartschaftsverlustes, steht hier dem Verlustrisiko die Chance eines Gewinnes aufgrund exogener Entwicklungen gegenüber. Im Vergleich zur Individualversicherung würde ein Sozialversicherungsmitglied also einen Schutz des Rentenanspruchs vor Inflation und Kriegszerstörung gegen die Übernahme des Risikos einer umlagebedingten Belastung erhalten und zusätzlich die Chance einer umlagebedingten Begünstigung. Im Gegensatz zur bisherigen Querschnittbetrachtung ist allerdings beim Abstellen auf die individuellen Verhältnisse die Längsschnittbetrachtung relevanter. Ein Verlust ist also dann eingetreten, wenn über die gesamte Mitgliedszeit der Saldo der periodenmäßigen Umlageeffekte eine Belastung ausweist.

Aus den Gegebenheiten in der Individualversicherung wird also deutlich, daß eine Begrenzung eines irgendwie mit der Versicherungsleistung verbundenen persönlichen Risikos auf die Versicherten keinen unüblichen Vorgang darstellt. Man kann sogar davon ausgehen, daß es kein Verfahren gibt, in dem ein derartiges Risiko nicht existiert, denn eine absolute und unwiderrufliche Garantie für die äquivalenten Versicherungsleistungen kann niemand abgeben. Damit wird dem Charakter der Versicherung als Gefahrengemeinschaft in besonderem Maße Rechnung getragen. Es zeigt sich also, daß im Sozialversicherungsprinzip zwar bewußt Abweichungen vom reinen Versicherungsprinzip in Kauf genommen werden, daß diese aber faktisch selbst stark mit dem Versicherungswesen verknüpft bzw. versicherungsimmanent sind. Insofern wird auch die Bedeutung der Wortkomponente "sozial" im Sinne einer Abweichung von "Versicherung" wieder stark abgeschwächt.

Die Begrenzung des Umlagerisikos auf die Versicherten liegt auch dann nahe, wenn man die Sozialversicherung als eigenständige Institution begreift, die möglichst strikt von anderen staatlichen Institutionen getrennt werden sollte.

Das wohl stärkste Argument für die Dominanz der Gruppenäquivalenz läßt sich allerdings aus der bisherigen Entwicklung der Rentenversicherung herleiten: Die bisher dominierenden Begünstigungseffekte wurden weitgehend innerhalb der Rentenversicherung verteilt, was sich z.B. an einer relativ guten Korrelation der Beitragssätze (1) mit dem Alterslastquotienten (2) demonstrieren läßt. Man könnte zwar in den zeitweisen Zuschuß-

1 Zur Entwicklung der Beitragssätze vgl.: Schewe, D. u. a.: Übersicht über die soziale Sicherung, hrsg. v. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, 10. Aufl., Bonn 1977 (im folgenden zitiert als Schewe: Übersicht)

2 Zur Entwicklung der Alterslastquotienten vgl. S. 61

kürzungen bzw. auch -stundungen (1) eine Art Überschußbeteiligung des Bundes sehen, aber diese erfolgte unsystematisch und nicht parallel zur Entwicklung der Begünstigung. Auch die tatsächlich im Verhältnis zu den Rentenversicherungsausgaben tendenziell rückläufige Bedeutung der Zuschüsse (2) bei gleichzeitiger Abnahme der umlagebedingten Begünstigung legt den Schluß nahe, daß sich der Bund gerade nicht im Sinne der angesprochenen Regelung an den Umlageeffekten beteiligt. Deshalb kann nicht davon ausgegangen werden, daß die Umlageeffekte über den Bundeshaushalt abgewickelt werden. Tatsächlich muß also der Fall gegeben sein, daß der Gruppenäquivalenz innerhalb der einzelnen Ausprägungen des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips durch politische Entscheidung die dominierende Rolle bzw. der höhere Eigenwert zugemessen wird. Wenn bei den positiven Umlageeffekten der Bund nicht oder nur in geringem Maß oder im zeitlichen Verlauf nicht adäquat in den Genuß der Überschüsse gekommen ist und kommt, dann wäre es folglich auch unbillig, ihm die später zu erwartenden negativen Umlageeffekte anzulasten.

Die bisherigen Erkenntnisse sprechen also dafür, eine Dominanz der Gruppenäquivalenz als Charakteristikum der Rentenversicherung auf Basis des Umlageverfahrens anzusehen und folglich das Sozialversicherungsprinzip in der bereits dargelegten Art und Weise (3) zu interpretieren.

C. Anpassung des Grundmodells an tatsächliche Gegebenheiten

I. Die Rentenberechnung in der gesetzlichen Rentenversicherung

1. Grundsätzliche Vorgehensweise

In der gesetzlichen Rentenversicherung der Bundesrepublik Deutschland findet seit der Rentenreform zum Jahre 1957 folgende Rentenformel Anwendung (4):

$$Z_t = s \cdot J \cdot pB \cdot BG_t$$

Gegenüber den bisher gebrauchten Größen erscheint hier zusätzlich die "allgemeine Bemessungsgrundlage" (BG_t), die anstelle des Durchschnittslohnes als Dynamisierungsfaktor dient. Das Produkt aus dem Prozentsatz

1 Vgl.: Schewe: Übersicht, S. 110ff.

2 Vgl. S. 107f.

3 Vgl. S. 53ff.

4 Vgl. z.B.: Schewe: Übersicht, S. 85

der persönlichen Bemessungsgrundlage und der allgemeinen Bemessungsgrundlage ($pB \cdot BG_t$) wird dabei häufig unter der Bezeichnung "persönliche Bemessungsgrundlage" zusammengefaßt (1). Unter der Annahme, daß die allgemeine Bemessungsgrundlage mit dem jeweiligen Durchschnittslohn identisch ist, ergibt sich:

$$Z_t = s \cdot J \cdot pB \cdot LD_t$$

$$\frac{Z_t}{LD_t} = x = s \cdot J \cdot pB$$

Da der Steigerungssatz bei jeder Rentenart fixiert ist, bei der Altersrente z.B. auf 1,5%, entspricht diese Formel exakt der Formel [1i] (2). Das individuelle und spezielle Äquivalenzprinzip muß deshalb, soweit das im Umlageverfahren möglich ist, über den Beitragssatz (3) hergestellt werden. Für ihn muß nach dem individuellen Äquivalenzprinzip bei konstantem Risiko nach Formel [1d] $b_t^* = L \cdot s$ bzw. bei variablem Risiko und der unterstellten Vorgehensweise (4) $b_t^* = L_t \cdot s$ gelten. Bei gesetzlicher Fixierung der Renten kann die Gruppenäquivalenz ebenfalls nur über die Beiträge hergestellt werden, wie das auch grundsätzlich im Rentenrecht vorgesehen ist (§ 1383, Abs. 2, 3 RVO). Bei Datenkonstanz ist damit auch das individuelle Äquivalenzprinzip automatisch erfüllt. Bei Datenänderungen dagegen ist es in seiner reinen Form durchbrochen, da sich die Beitragsätze nach der Gruppenäquivalenz richten, ohne in der Rentenformel Eingang zu finden. Grundsätzlich entspricht also die gesetzliche Regelung bezüglich der Rentenermittlung und der Beitragsfestlegung genau der Vorgehensweise, die unter dem Stichwort des Sozialversicherungsprinzips abgeleitet wurde.

Nach dem speziellen Äquivalenzprinzip müßte bei der Beitragsermittlung das spezifische Risiko im Beitragsjahr durch Anwendung der Formel [1g] $b_t^* = L_t \cdot s$ berücksichtigt werden. Da aber nach § 1385 Abs.1 RVO für

1 Vgl. z.B.: Ebenda, S. 85

2 Vgl. S. 48

3 In der gesetzlichen Rentenversicherung gilt die Besonderheit, daß der Beitrag je zur Hälfte vom Arbeitnehmer und vom Arbeitgeber getragen werden soll, wobei als Bemessungsgrundlage der Bruttolohn ohne den Arbeitgeberanteil dient. Beide Teile werden hier als einheitlicher Beitrag des Versicherten aufgefaßt, da es sich um Lohnbestandteile handelt. Mit dieser Einordnung ist allerdings noch nichts darüber ausgesagt, wer die Beitragsbelastung letztlich tatsächlich trägt. Je nach gesamtwirtschaftlicher Datenkonstellation kann sie überwiegend die Lohnempfänger, die Unternehmer oder die Konsumenten treffen.

4 Vgl. S. 53ff.

alle Beitragspflichtigen ein einheitlicher Beitragssatz gilt, findet nicht das Prinzip der speziellen Prämie Anwendung, sondern das der generellen. Das spezielle Äquivalenzprinzip braucht deshalb zunächst nicht weiter betrachtet zu werden (1).

2. Die Bedeutung der lags bei Rentenanpassungen

a) Praktizierte Anpassungsverfahren

Abweichungen gegenüber dem bisherigen Modell ergeben sich dadurch, daß erstens die allgemeine Bemessungsgrundlage nicht mit dem aktuellen Durchschnittslohn identisch ist, und daß zweitens die Rentenformel nur für Neu- bzw. Zugangsrenten gilt, während die Alt- bzw. Bestandsrenten nach § 1272 Abs. 1 RVO jährlich diskretionär durch Rentenanpassungsgesetze im Sinne einer "Halbautomatik" (2) verändert werden. Sie wurden mit Ausnahme des Jahres 1958 angehoben, und zwar mit einer Veränderungsrate, die der der Zugangsrenten mit einem lag von einem Jahr (Anpassungen vom 1. 1. 1959 bis 1. 1. 1972) bzw. einem halben Jahr (Anpassungen vom 1. 7. 1972 bis 1. 7. 1977) folgte. Die allgemeine Bemessungsgrundlage, die jeweils für ein Kalenderjahr gilt, ihrerseits folgt der Lohnentwicklung mit einem lag. Bis einschließlich 1977 galt die Formel:

$$BG_t = \frac{LD_{t-2} + LD_{t-3} + LD_{t-4}}{3}$$

Wenn man annimmt, daß der durchschnittliche Neurentner in der Jahresmitte Rentner wird und daß der Durchschnittslohn ebenfalls der Jahresmitte zuzurechnen ist, dann bestand ein lag von drei Jahren. Zusätzlich ist die Lohnentwicklung durch die Berücksichtigung der jeweiligen Nachbarjahre geglättet.

Seit 1978 (3) wurde die allgemeine Bemessungsgrundlage aktualisiert, allerdings nicht in dem Sinn, daß sie dem Mittel aus neueren Löhnen entspricht. Vielmehr richtet sich ihre Veränderungsrate nach aktuelleren durchschnittlichen Lohnveränderungen. Es gilt die Formel:

$$BG_t = \frac{LD_{t-1} + LD_{t-2} + LD_{t-3}}{LD_{t-2} + LD_{t-3} + LD_{t-4}} \cdot BG_{t-1}$$

-
- 1 Der Problembereich der generellen Prämie wird näher diskutiert auf S. 145ff.
 - 2 Vgl.: Braeß, P.: Sozial- und konjunkturpolitische Aspekte der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Deutsche Versicherungszeit-schrift, 24.Jg. 1970, S. 50
 - 3 Vgl.: Änderung des § 1255 Abs. 2 RVO nach dem 20. Rentenanpassungs-gesetz (RAG) vom 27. 06. 1977, in: Bundesgesetzblatt I. S. 1040

Faktisch wurde diese Formel allerdings bisher nur im ersten Halbjahr 1978 angewandt. Für die Zeit vom zweiten Halbjahr 1978 bis Ende 1981 wurde die allgemeine Bemessungsgrundlage gänzlich von der tatsächlichen Lohnentwicklung abgekoppelt. Sie wurde ausgehend vom Niveau 1977 im zweiten Halbjahr 1978 bis Ende 1979 zunächst um 4,5% angehoben, um dann 1980 und 1981 nochmals um jeweils 4% erhöht zu werden. Dadurch unterblieb 1979 faktisch eine Anpassung. 1978 sank das Niveau sogar im zweiten Halbjahr gegenüber dem ersten. Deshalb mußten für die Neurentner des ersten Halbjahres Sonderregelungen für die weiteren Anpassungen geschaffen werden, um die Ansprüche später mit denen anderer Neurentnerjahrgänge zu harmonisieren. Gleichzeitig mit diesen Maßnahmen erfolgte bei den Bestandsrenten die nächste Anpassung nach dem 1. 7. 1977 erst zum 1. 1. 1979 mit einer Steigerungsrate von 4,5%. 1980 und 1981 werden diese Renten jeweils zu Jahresbeginn um 4% angepaßt. Wenn man von Übergangsproblemen bei den Neurentnern des ersten Halbjahres 1978 absieht, entfiel also zum 1. 1. 1979 der lag zwischen Zugangs- und Bestandsrentenanpassung dadurch, daß die Neurentnen einmal nicht angepaßt wurden. Alle Renten hinken also seither gemeinsam im selben Abstand hinter der Lohnentwicklung her.

Ab 1982 wird die Teilaktualisierung der Neurentnen wieder abgeschafft; es gilt fortan folgende Formel:

$$BG_t = \frac{LD_{t-2} + LD_{t-3} + LD_{t-4}}{LD_{t-3} + LD_{t-4} + LD_{t-5}} \cdot BG_{t-1}$$

Wenn man aber berücksichtigt, daß der lag zwischen Zugangs- und Bestandsrenten beseitigt wurde, gilt für die Bestandsrentner die Teilaktualisierung nach dem 20. RAG weiterhin. Zusätzlich wird ab 1982 die allgemeine Bemessungsgrundlage um die Ausgaben für die Krankenversicherung der Rentner aufgestockt (1). Gleichzeitig müssen die Rentner aber die Beiträge an die Krankenversicherung selbst entrichten, so daß es sich letztlich um eine rein formale Umwandlung eines bisher verdeckten Rententeiles in einen offenen handelt, die allerdings längerfristig zu anderen Ergebnissen führen kann.

b) Bedeutung unter Äquivalenzgesichtspunkten

Für die Zukunft kann also davon ausgegangen werden, daß sich alle Renten vollkommen parallel zur allgemeinen Bemessungsgrundlage entwickeln. Weiterhin soll wieder Datenkonstanz unterstellt werden.

Als zusätzliches Problem im Rahmen des individuellen Äquivalenzprinzips ergibt sich durch die tatsächliche Form der Rentenanpassungen eine Diver-

1 Alle angeführten Maßnahmen wurden beschlossen im: 21. RAG vom 25. 07. 1978, in: Bundesgesetzblatt 1978 I. S. 1089

genz der Bezugsgrößen für Beiträge und Renten. Während die Beiträge vom Lohn erhoben werden, werden die Renten im Verhältnis zur allgemeinen Bemessungsgrundlage konstant gehalten. Damit divergiert faktisch auch der intertemporale Vergleichsmaßstab zwischen Beiträgen und Renten. Nur durch die Normierung auf eine einheitliche Bezugsgröße behält die individuelle Äquivalenz ihre Aussagekraft. Es ist offensichtlich, daß der Verzicht auf einen bestimmten Anteil am Durchschnittslohn nur mit einer Gegenleistung in Form eines Anteils am Durchschnittslohn vergleichbar ist. Analog wäre eine Rente als Anteil an der allgemeinen Bemessungsgrundlage nur mit einem Beitrag vergleichbar, der ebenfalls als Anteil an dieser Bezugsgröße ausgedrückt ist (1). Für die Verwendung dieser Bezugsgröße spricht, daß in ihr die tatsächliche "Verzinsung" des Beitrages sichtbar wird (2). Dagegen spricht, daß sie eine rein synthetische Maßeinheit darstellt, deren Aussagekraft relativ gering ist. Das Verhältnis einer Rente zu dieser Größe sagt deshalb z.B. sehr wenig über die tatsächliche Einkommenssituation der Rentner aus. Das Verhältnis eines Beitrages zur allgemeinen Bemessungsgrundlage ist weder eine aussagekräftige noch eine gebräuchliche Größe. Da die Verhältnisse von Beiträgen und Renten zum Durchschnittslohn aussagekräftiger und in der sozialpolitischen Diskussion gebräuchlicher sind, wird hier weiterhin die bisherige Bezugsgröße verwendet. Schlußfolgerungen und Ergebnisse sind aber bei der Verwendung der allgemeinen Bemessungsgrundlage analog.

In der Rentenformel ist also nicht ein tatsächliches Rentenniveau ($x = Z_t / LD_t$) fixiert, sondern ein fiktives ($x' = Z_t / BG_t$). Zwischen diesen beiden Rentenniveaus besteht folgender Zusammenhang:

$$x_t = \frac{BG_t}{LD_t} \cdot x'$$

Alle bisherigen Aussagen gingen letztlich davon aus, daß das tatsächliche Rentenniveau mit dem fiktiven identisch ist. Wenn das nicht mehr der Fall ist, muß bei der Kalkulation eines äquivalenten Beitragssatzes neben dem fixierten fiktiven Rentenniveau auch der Faktor (BG_t / LD_t) für die Rentenzahlzeit kalkuliert werden. Da sich der tatsächliche Beitragssatz aufgrund des Gruppenzusammenhangs nur nach dem tatsächlichen Rentenniveau richten kann, muß in der Kalkulation die tatsächliche Größe dieses Faktors

-
- 1 Diesen Ansatz verfolgt Denneberg. Vgl.: Denneberg, D.: a.a.O., S. 136f.
 - 2 Die durchschnittliche Steigerungsrate der allgemeinen Bemessungsgrundlage war von 1957 bis 1977 mit 8,06% 1) gegenüber den auf S. 44 angeführten 8,32% beim Durchschnittslohn geringer, lag aber immer noch über dem durchschnittlichen Zinssatz von 7,30%. Für die Zeit von 1957 bis 1981 sinkt die durchschnittliche Steigerungsrate allerdings auf 6,95% ab.
- 1) Vgl.: Denneberg, D.: a.a.O., S. 136

im Beitragsjahr verwendet werden. Solange der Faktor über die gesamte Mitgliedszeit konstant bleibt, stimmt die kalkulierte Größe mit der tatsächlichen in der Rentenbezugszeit überein, so daß alle bisherigen Aussagen weiterhin Gültigkeit behalten.

Sobald sich der Faktor aber verändert, ergeben sich zwangsläufig Abweichungen zwischen Kalkulation und tatsächlicher Größe. Man könnte hier ähnlich wie bei der Argumentation im Falle von Risikoveränderungen (1) die individuelle Äquivalenz bereits als erfüllt ansehen, wenn sie ex ante gilt, wenn sich also der Beitragssatz nach der kalkulierten Größe richtet. Allerdings kann hier bei der Rechtfertigung der Zulässigkeit nicht mit einer Art zusätzlichem Versicherungsschutz argumentiert werden, da ein Schutz gegen Variationen des Rentenniveaus gerade nicht besteht.

Wenn man diese weitere Fassung der individuellen Äquivalenz zugrundelegt, dann sind Durchbrechungen nur dann gegeben, wenn entweder die Kalkulation auf unzulängliche Art erfolgt oder wenn die allgemeine Bemessungsgrundlage umdefiniert oder diskretionär festgesetzt wird oder wenn zusätzlich der Modus der Bestandsrentenanpassungen verändert wird. Bei der "Kalkulation" der Größe, die an sich wegen der Determiniertheit aus dem Gruppenzusammenhang gar keine echte Kalkulation darstellt, wird wieder implizit die einfache Annahme zugrundegelegt, daß sich die Verhältnisse nicht verändern. In Anbetracht der relativ starken Veränderungen der Größe ist diese Annahme wenig plausibel, und echte Prognosen würden sicher oft davon abweichen. Allerdings werden diese Abweichungen dadurch gemindert, daß entgegen der bisherigen Annahmen der Beitragssatz über den Konjunkturzyklus konstant bleibt bzw. zumindest in der theoretischen Konzeption bleiben sollte, so daß die "Kalkulation" über konjunkturelle Schwankungen geglättet ist. Da eine annähernd exakte Prognose über die Entwicklung der Größe insbesondere in ferner Zukunft aber ohnehin kaum möglich ist, könnte diese Vorgehensweise, auch wegen ihrer Einfachheit, akzeptiert werden. Eindeutig verletzt ist das individuelle Äquivalenzprinzip dagegen durch Änderungen bei den Anpassungsverfahren. Bei einer Umstellung, die eine Senkung des Quotienten (BG_t/LD_t) bewirkt, entsprechen die Beiträge sofort den neuen Verhältnissen. Alle, bei denen Rentenanprüche noch auf Beiträgen nach den alten Verhältnissen beruhen, sind belastet. Für Erhöhungen des Quotienten gilt analog das Gegenteil.

Bei den bisherigen Maßnahmen wirkte also die Verkürzung des lags bei den Bestandsrentenanpassungen auf ein halbes Jahr begünstigend für alle betroffenen Rentner. Mit der Umstellung auf die einjährige Verzögerung wurde diese Begünstigung beseitigt, belastet sind jetzt alle zukünftigen Rentner, die in der Zeit von 1972 bis 1977 Beiträge entrichtet haben. Die Teilaktualisierung der allgemeinen Bemessungsgrundlage ab 1978 bzw. ab 1982 nur noch der Bestandsrentenanpassungen ändert bei konstanter Lohnsteigerungsrate nichts. Bei einer variablen Rate allerdings reagieren die

1 Vgl. S. 59

Renten nach dem neuen Modus anders als nach dem alten. Die individuelle Wirkung ist aus dem Vergleich der beiden Verläufe abzuleiten. Die Umstellung erfolgte allerdings aus dem Motiv, die Ausgaben dadurch zu reduzieren, daß die hohe Lohnsteigerungsrate von 1974 ab 1978 das Rentenniveau nicht mehr beeinflusst. Dadurch werden tendenziell alle Rentner belastet, auf die die neue Version Anwendung findet, sofern sie vor der Umstellung Beiträge bezahlten. Diese tendenzielle Belastung schließt allerdings Begünstigungen für einzelne Jahre bzw. auch Personen nicht vollkommen aus, denn bei höheren Steigerungsraten gegenüber der alten Version kann u.U. die generelle Niveausenkung überkompensiert werden. Durch das Unterlassen der Neurentenanpassung 1979 sind alle Zugangrentner belastet, die vor 1979 Beiträge entrichtet haben. Die Beseitigung der Teilaktualisierung für Neurentner ab 1982 wirkt nur leicht modifizierend. Durch die gegenüber der bisherigen Vorgehensweise niedrigeren Anpassungen 1979 bis 1981 sind alle in diesem Zeitraum lebenden Rentner belastet sowie alle zukünftigen Rentner, die vor diesem Zeitraum Beiträge entrichtet haben, da alle zukünftigen Anpassungen von einem niedrigeren Niveau aus erfolgen.

In der engeren Fassung des individualen Äquivalenzprinzips wird eine ex-post-Identität des Quotienten (BG_t/LD_t) über die gesamte Beitragszeit mit dem über die gesamte Rentenlaufzeit gefordert. Hier wäre also eine Verletzung unabhängig von der Ursache allein durch unterschiedliche Quotienten in den jeweiligen Zeiträumen gegeben. Neben den Gesetzesänderungen kommen hierfür zwei Ursachen in Betracht: Konjunkturbedingte Schwankungen der Lohnveränderungsrate um einen konstanten Wachstumstrend und Veränderungen des Trends selbst. Bei konjunkturellen Schwankungen hängt die Reaktion des Quotienten von der Länge des Konjunkturzyklus' und der des lags ab. Wenn der lag genau eine halbe Zykluslänge beträgt und die Löhne genau parallel zum Zyklus verlaufen, dann trifft in der Rezession ein Minimallohn auf eine maximale allgemeine Bemessungsgrundlage et vice versa. Damit ist der Quotient in der Rezession besonders hoch, in der Hochkonjunktur dagegen gering. Beträgt der lag dagegen eine Zykluslänge, dann bleibt der Quotient relativ konstant. Wenn man von antizyklischem Verhalten des Quotienten ausgeht, dann wäre z.B. derjenige begünstigt, dessen Beiträge im Durchschnitt in konjunkturellen Normalsituationen entrichtet wurden, während die Rentenlaufzeit überdurchschnittlich in Rezessionen fiel.

Wenn der Wachstumstrend des Durchschnittslohnes zunimmt, dann nimmt der Quotient ab, und zwar umso stärker, je stärker die Trendveränderung und je länger der lag ist. Belastet wären bei einer Abnahme des Quotienten alle lebenden Rentenversicherungsmitglieder, deren Beiträge nicht nach der vollständigen Anpassung des Quotienten entrichtet wurden.

Um ein allzustarkes Sinken des Rentenniveaus und damit des Versicherungsschutzes bei langfristig höheren Lohnsteigerungsraten zu verhindern, gibt es für Bestandsrenten eine "Rentenniveausicherungsklausel" (§ 1272 Abs. 2 RVO). In ihr werden Maßnahmen zur Sicherung des Rentenniveaus vorge-

sehen, wenn in zwei aufeinanderfolgenden Jahren die Rente eines Durchschnittsverdieners mit 40 Versicherungsjahren bezogen auf den jeweils zwei Jahre zurückliegenden Durchschnittslohn unter 50% sinkt.

Wenn man allerdings untersucht, bei welcher langfristig konstanten Lohnsteigerungsrate bzw. bei welchem tatsächlichen Rentenniveau diese Klausel wirksam wird, dann ergeben sich erhebliche Unterschiede in Abhängigkeit von den bisher praktizierten und zukünftig vorgesehenen Rentenanpassungsmethoden. Bei dem bis 1977 praktizierten Verfahren und auch nach der Teilaktualisierung 1978 lag die Hemmschwelle bei einer jährlichen Lohnsteigerungsrate von 21,6% (1) und einem Rentenniveau von 33,8%. Damit war die Klausel faktisch bedeutungslos. Durch die Abkopplung von der Lohnentwicklung 1979 bis 1981 sank diese Schwelle erheblich, und zwar unter Berücksichtigung der tatsächlichen Lohnentwicklung bis 1978 auf 4,5% Lohnsteigerungsrate und ein Rentenniveau von 45,8%. Die Klausel wirkt also plötzlich sehr restriktiv, so daß ohne Gesetzesänderung bei dieser Bestimmung das Rentenniveau bei der absehbaren Entwicklung erhöht werden müßte. Ab 1982 wird aber nach dem 21. RAG die allgemeine Bemessungsgrundlage zusätzlich zu der regulären Anpassung um die Ausgaben der Krankenversicherung der Rentner aufgestockt, ohne daß die Rentenniveausicherungsklausel verändert wird. Dadurch sinkt die Hemmschwelle wieder erheblich auf eine Lohnsteigerungsrate von 13,8% und ein Rentenniveau von 38,6%, so daß der Schutzcharakter der Klausel wieder sehr fraglich wird.

Im Gegensatz zu den anderen individuell zu tragenden Risiken schlägt sich also das konjunktur- und wachstumsbedingte Risiko nicht primär im Bereich der Beiträge nieder, sondern es wirkt zuerst auf die Renten und erst über den Gruppenzusammenhang auch auf die Beiträge. Wenn der Beitragsatz aus konjunkturpolitischen Gründen über den Zyklus hinweg konstant gehalten wird, dann sind von den konjunkturellen Schwankungen ausschließlich die Renten betroffen.

Wenn man den Quotienten aus allgemeiner Bemessungsgrundlage und Durchschnittslohn auf den 1. Juli eines Jahres bezieht (2), ergab sich für die bisherige Entwicklung der Rentenversicherung von 1957 bis 1977 folgendes (3): Bezogen auf die Zugangsrenten betrug der Quotient im Durchschnitt 79,45% bei einem Minimalwert von 72,96% (1974) und einem Maximalwert von 85,90% (1959). Bei den Bestandsrenten betrug der Durchschnitt 75,51% bei einem Minimum von 69,10% (1971) und einem Maximum von 81,08%

1 Zu diesem Ergebnis kommt auch Schmähl, allerdings mit einer Rundung auf 21,5%. Vgl.: Schmähl, W.: Das Rentenniveau in der Bundesrepublik, SPES-Projekt Schriftenreihe, Bd. 6, Frankfurt/New York 1975, S. 45

2 Dadurch wird der halbjährige lag zwischen Zugangs- und Bestandsrenten in den Jahren 1972 bis 1977 vernachlässigt.

3 Errechnet aus: Anlage 2 zu § 1255 RVO

(1959). In beiden Fällen traten also relativ starke Schwankungen auf. Wie schon aus der gegenüber dem Durchschnittslohn geringeren durchschnittlichen Steigerungsrate der allgemeinen Bemessungsgrundlage zu vermuten ist, zeigt sich bei den Neurenten ein deutlich sinkender Trend. Auf die Bestandsrenten schlägt er allerdings wegen der vorgezogenen Anpassungen 1972 bis 1977 kaum durch. Durch die ab 1978 wirksamen Maßnahmen wird der Quotient auf ein langfristig niedrigeres Niveau gebracht, wenn man die Umwandlung der Krankenversicherungsausgaben der Rentenversicherung in einen sichtbaren Rentenbestandteil als rein formale Maßnahme ansieht.

c) Beurteilung

Unabhängig davon, wie das individuelle Äquivalenzprinzip hier ausgelegt wird, entsteht für den Einzelnen durch die Veränderungen der allgemeinen Bemessungsgrundlage im Verhältnis zum Durchschnittslohn ein persönlich zu tragendes Risiko mit starker Ähnlichkeit zum Umlagerisiko. Die Chance besteht darin, daß der Quotient aus den beiden angesprochenen Größen während der Rentenlaufzeit im Durchschnitt höher ist als in der Beitragszeit; der gegenteilige Fall stellt das Risiko dar. Zu fragen bleibt hier, wie diese Veränderungen des Rentenniveaus und das damit verbundene Risiko gerechtfertigt werden können.

Ein lag zwischen Löhnen und Renten ist schon aus rein statistischen Gründen kaum zu umgehen, da die Veränderung der allgemeinen Bemessungsgrundlage zum Jahresanfang erfolgt, an dem der Durchschnittslohn desselben Jahres noch nicht bekannt ist. Eine Schätzung wäre zwangsläufig mit u. U. starken Ungenauigkeiten behaftet und könnte zusätzlich wegen einer möglichen negativen Signalwirkung auf die Wirtschaftssubjekte von taktischen Gesichtspunkten mitbestimmt und damit verzerrt sein. Aus Praktikabilitätsgründen ist deshalb ein lag von einem Jahr kaum zu umgehen (1). Auch die Höhe des Durchschnittslohnes aus dem Vorjahr ist zum 1. 1. noch nicht exakt bekannt. Da aber die Daten für einen Teil des Jahres bereits vorliegen (2), kann von einer akzeptablen Genauigkeit dieser Größe ausgegangen werden. Damit ist auch die Konsequenz eines veränderlichen Rentenniveaus unumgänglich.

Der längere lag, der zu stärker schwankenden und wachstumsreagibleren Rentenniveaus führt, wurde aus konjunkturpolitischen Gründen eingeführt, um Verstärkungen einer prozyklischen Lohnpolitik zu vermeiden und sie möglichst durch einen eingebauten Stabilisator in eine antizyklische um-

1 Diese Lösung war im ursprünglichen "Schreiber-Plan" vorgesehen. Vgl.: Schreiber: Existenzsicherheit, S. 23

2 Nach § 1255 Abs. 2 RVO in der derzeit gültigen Fassung erfolgt die Festsetzung des Durchschnittslohnes des Vorjahres auf der Basis der am 1. 10. des Vorjahres vorliegenden Daten.

zuwandeln (1). Sinnvoll ist diese Vorgehensweise allerdings nur in Verbindung mit einer Konstanthaltung der Beitragssätze über den Konjunkturzyklus, was wiederum zu Periodenüberschüssen und -defiziten führt. Dadurch trifft das konjunkturelle Risiko ausschließlich die Rentner, da der Beitragssatz konjunkturunabhängig ist. Wenn diese angestrebte antizyklische Wirkung tatsächlich eintritt, dann kann auch ein längerer lag gerechtfertigt werden: Zum einen hat die Rentenversicherung als gesamtwirtschaftlich bedeutende Institution auch eine konjunkturpolitische Verantwortung zu tragen (2), was dann auch auf die Mitglieder durchschlagen muß, hier aus technischen Gründen im Rentenalter. Zum anderen profitieren auch die Rentenversicherungsmitglieder als Teilnehmer am gesamtwirtschaftlichen Kreislauf von den positiven Wirkungen der Konjunkturstabilisierung mit, so daß eventuelle "Opfer" auch bei zunehmenden Wachstumsraten zumindest teilweise kompensiert werden können. Das gilt auch dann, wenn zwar keine positiven Wirkungen auftreten, aber negative vermieden werden. Das individuelle Äquivalenzprinzip erweist sich hier also als zu enges Kriterium zur Erfassung "echter" Vor- und Nachteile, da aus dem Gesamtzusammenhang eine Beziehung isoliert wird, obwohl auch andere relevant sind.

Wenn die angestrebte Wirkung nicht erzielt wird, dann bleibt wenigstens die positive Absicht als Rechtfertigung, allerdings sollte über eine Modifikation nachgedacht werden, wenn sich die negativen Wirkungen häufen. Generell aber kann ein konjunkturpolitisch motivierter längerer lag akzeptiert werden, da der Sozialversicherung auch eine stabilitätspolitische Aufgabe zukommt, sofern dadurch das primäre Ziel einer angemessenen Sicherung nicht gravierend beeinträchtigt wird.

Außerdem muß berücksichtigt werden, daß die Wirkung des lags auf das Rentenniveau durch die Verwendung gleitender Durchschnitte begrenzt wird. Das zeigt sich daran, daß die Steigerungsraten der allgemeinen Bemessungsgrundlage wesentlich schwächer schwanken als die der Löhne (3). Man könnte damit den längeren lag, der eine Voraussetzung für die Verwendung gleitender Durchschnitte ist, auch mit einem Interesse der Rentner an einer gewissen Verstetigung der Rentenentwicklung rechtfertigen.

Die Gesetzesänderungen sind unterschiedlich zu beurteilen: Durch die Beseitigung des lags zwischen Neu- und Bestandsrenten wird zwar vorübergehend das individuelle Äquivalenzprinzip verletzt, unter versicherungssystematischen Gesichtspunkten ist die Maßnahme aber zu begrüßen, da dieser lag eine wenig plausible Komplizierung darstellte (4). Allerdings

1 Dieser Vorschlag wurde erstmals von J.H. Müller gemacht. Vgl. : Müller: Vorzüge, S. 40-42

2 Vgl. z.B. : Meinhold, H. : Sozialpolitik - immer zugleich Konjunkturpolitik, in: Wirtschaftsdienst, 56.Jg. 1976, S. 293

3 Vgl. : Braeß, P. : a.a.O., S. 51f.

4 Vgl. : Beirat beim BMWF : a.a.O., S. 18

wäre es unter sozialpolitischen Aspekten günstiger gewesen, die Harmonisierung nicht durch das Unterlassen einer Neurentenanpassung herbeizuführen, sondern durch eine zusätzliche Bestandsrentenanpassung. Dadurch hätten Belastungen vermieden werden können, es wären statt dessen ausschließlich Begünstigungen zustandegekommen. Da die Beseitigung des lags aber primär aus finanziellen und weniger aus versicherungssystematischen Gründen erfolgte, schied diese Lösung aus.

Grundsätzlich ebenfalls wenig einzuwenden ist gegen die Teilaktualisierung, denn Veränderungen des Anpassungsmodus¹ dürfen nicht als versicherungsinkonform ausgeschlossen werden, wenn sich der alte Modus nicht bewährt haben sollte. Das individuelle Äquivalenzprinzip darf hier, wie auch bei der Einführung des Umlageverfahrens, wegen seines statischen Charakters nicht unbedingt zum Dogma erhoben werden.

Wenn diese Umstellung aber faktisch nur als Mittel zur langfristigen Rentenniveausenkung angewandt wird, ist es genauso zu beurteilen wie die zeitweise Abkopplung der Renten von der Lohnentwicklung. Während all diese Maßnahmen zur Rentenniveausenkung auf den ersten Blick eigenständige Belastungen darstellen könnten, lassen sie sich letztlich als Mittel interpretieren, ohnehin bestehende umlagebedingte Belastungen bzw. rückläufige Begünstigungen nicht allein auf die Beitragszahler zu verteilen, sondern auch die Rentner zu beteiligen. Analog stellte die Verkürzung des lags bei der Bestandsrentenanpassung eine Beteiligung der Rentner an einer Begünstigung dar. Entgegen dem reinen Wortlaut des Gesetzes wird also bei vorliegenden Umlageeffekten die Gruppenäquivalenz nicht nur durch Beitragsvariationen hergestellt, sondern faktisch auch durch Veränderungen des Rentenniveaus.

Da die Verteilung der Belastungen und Begünstigungen innerhalb der Rentenversicherung eine politische Entscheidung darstellt, muß diese Vorgehensweise als mit dem Sozialversicherungsprinzip vereinbar angesehen werden. Wenn neben den Beitragszahlern auch die Rentner an den Umlageeffekten beteiligt werden sollen, dann wäre der Steigerungssatz der geeignetere Parameter, da er vom Versicherungsgedanken her die Größe ist, die das Rentenniveau fixiert, und zwar hier das fiktive. Wenn man die Verteilung automatisieren will, was aus Symmetrie- und Transparenzgründen vorzuziehen wäre, dann könnte man einen Zusammenhang zwischen Beitragssatz und Rentenniveau fixieren. Das könnte etwa so aussehen, daß bei einer gegebenen Belastung der vorhandene Fehlbetrag so aufgebracht wird, daß Beitragserhöhungen und Rentensenkungen in Bezug auf den bisherigen Beitragssatz bzw. das bisherige Rentenniveau relativ gleich sind oder in einem anderen festen Verhältnis stehen. Eine ähnliche Lösung ließe sich auch über die allgemeine Bemessungsgrundlage herstellen, wenn sie auf der Basis der Bruttolöhne abzüglich des Rentenversicherungsbeitrags ermittelt würde (1). Bei der in der Rentenversicherung

1 Vgl.: Schreiber, W.: Die gesetzliche Rentenversicherung heute (1970), in: Schreiber, W.: a.a.O., S. 160f.; sowie: Allekotte, H.: Renten-

zugrundegelegten Definition des "Bruttolohnes" dürfte allerdings nur der Arbeitnehmeranteil am Beitrag abgezogen werden, da der Arbeitgeberanteil bereits bisher nicht im Durchschnittslohn enthalten ist. Auch bei dieser Lösung würde eine Erhöhung des Beitragssatzes automatisch zu einer Senkung des Rentenniveaus bezogen auf den Bruttolohn führen (1). Die Lösungen unterscheiden sich u.U. nach dem relativen Umfang der Beteiligung der beiden Gruppen an den Umlageeffekten. Solange eine derartige Automatisierung nicht vorhanden ist, müssen diskretionäre Eingriffe in die Rentenanpassung als zwar wenig befriedigend, aber politisch gewollt akzeptiert werden.

II. Abweichungen von der Lohnorientierung

1. Die Ermittlung des Durchschnittslohnes

Bei der Ermittlung des Durchschnittslohnes, der sowohl für die Bestimmung des Prozentsatzes der persönlichen Bemessungsgrundlage als auch für die allgemeine Bemessungsgrundlage maßgeblich ist, werden die versicherten Lehrlinge und Anlernlinge (kurz: Lehrlinge) nicht miteinbezogen (§ 1255 Abs. 1 RVO). Daraus können sich zusätzliche, quantitativ allerdings wenig bedeutende Umlageeffekte ergeben, wenn man berücksichtigt,

dynamik nach dem Brutto- oder Nettoprinzip? Ein Plädoyer für "soziale Symmetrie" in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Der Mensch im sozioökonomischen Prozeß, Festschrift für Wilfrid Schreiber, hrsg. v. F. Greiß, Ph. Herder-Dorneich und W. Weber, Berlin 1969, S. 304

- 1 Wenn man vom Versicherungsgedanken her argumentiert, ist die Definition des Rentenniveaus als Quotient aus Rente und Bruttolohn die einzig geeignete. Wenn der Beitrag als ein Verzicht auf einen Teil des Bruttolohnes behandelt wird, dann kann nur eine Gegenleistung äquivalent sein, die ebenfalls auf den Bruttolohn bezogen ist. Bei konsequenter Handhabung müßte der Arbeitgeberanteil an den Sozialversicherungsbeiträgen zum Bruttolohn dazugeschlagen werden. Wenn dagegen die Rente, die faktisch ein Nettoeinkommen darstellt, mit dem Nettolohn der Aktiven verglichen wird, dann steht die verteilungspolitische Sichtweise im Vordergrund. Das Problem entsteht erst durch die inkonsistente steuerliche Behandlung der Rentenversicherungsmitglieder, bei denen weder die Beiträge noch die Renten voll als Einkommen besteuert werden, obwohl sie das einmal sein müssen. Der oft unter dem Schlagwort "Nettorente" geäußerte Vorschlag, 1) die allgemeine Bemessungsgrundlage an die Nettolohnentwicklung zu koppeln, wäre demnach eine Therapie, die an der Wirkung ansetzt, nicht aber an der Ursache (= Steuergesetzgebung), und die dafür eine Verletzung des Versicherungsgedankens in Kauf nimmt. I) Vgl. z.B.: Molitor, B.: Rentenformel auf der Anklagebank, in: Wirtschaftsdienst, 59.Jg. 1979, S. 607

daß der Lohn der Lehrlinge erheblich unter dem Durchschnitt liegt. Wenn sich der relative Anteil der Lehrlinge an einer konstanten Zahl von Beitragszahlern reduziert, dann verändert sich der gesetzliche Durchschnittslohn nicht. Da aber gleichzeitig die beitragspflichtige Lohnsumme steigt, kann zur Deckung der konstanten Ausgaben der Beitragssatz gesenkt werden. Abgebaut wird der Effekt dann, wenn sich der geringere Lehrlingsanteil in erhöhten Rentenansprüchen niederschlägt. Ein analoger Umlageeffekt ergibt sich, wenn bei konstanter Erwerbstätigenstruktur der Lohn der Lehrlinge im Verhältnis zu dem der Nicht-Lehrlinge zunimmt.

Der angeführte Einfluß der Lohnstruktur auf den Rentenversicherungshaushalt resultiert daraus, daß das Produkt aus gesetzlichem Durchschnittslohn und den Beitragszahlern nicht mit der beitragspflichtigen Lohnsumme übereinstimmt. Wenn diese Übereinstimmung gegeben wäre, würden die angeführten Strukturveränderungen den Durchschnittslohn selbst beeinflussen und damit nach Verstreichen des lags in der allgemeinen Bemessungsgrundlage durch entsprechende Anpassungen der Renten neutralisiert. Man könnte, ähnlich wie im Verhältnis zwischen allgemeiner Bemessungsgrundlage und aktuellem Durchschnittslohn, auch dann eine Verletzung des individuellen Äquivalenzprinzips sehen, wenn die allgemeine Bemessungsgrundlage nach den gesetzlichen Bestimmungen von der abweicht, die sich anhand des beitragspflichtigen Durchschnittslohnes ergeben würde. Damit würde der angeführte Umlageeffekt zu einer Umverteilung von den Rentnern zu den Beitragszahlern umdefiniert, da die Renten nicht wie bei äquivalenter Handhabung zunehmen, dafür aber die Beiträge äquivalenzwidrig gesenkt werden. Diese Sichtweise ist aber zu weitgehend, da auch der gesetzliche Durchschnittslohn die Bedingungen an eine Bezugsgröße erfüllt, sowohl bei der Bewertung des individuellen Lohnes als auch bei der Rentenbemessung gleichermaßen zugrunde zu liegen. Der gesetzliche Durchschnittslohn beinhaltet damit eine zwar etwas eigentümliche, aber mögliche Konvention über die relevante Bezugsgröße.

2. Die Beitragsbemessungsgrenze

Im Gegensatz zu den bisherigen Annahmen wird nicht bei allen Versicherungspflichtigen der gesamte Lohn zur Beitragserhebung herangezogen, sondern die Lohnteile über der Beitragsbemessungsgrenze (§ 1385 Abs. 1 RVO) bleiben unberücksichtigt. Damit sinkt bezogen auf den Gesamtlohn der effektive Beitragssatz ab der Beitragsbemessungsgrenze verzögert regressiv (1), während der Beitragssatz bezogen auf den beitragspflichtigen Lohn konstant ist. Die Beitragsbemessungsgrenze betrug bis 1977 das Doppelte der allgemeinen Bemessungsgrundlage. Nach der Veränderung dieser Größe wurde sie für 1978 im alten Sinne festgelegt. Seither wird sie anhand einer fiktiven allgemeinen Bemessungsgrundlage nach der

1 Vgl. : Schmähl: Alterssicherung, S. 82

teilaktualisierten Formel fortgeschrieben (1), die ab dem 20. RAG ab 1978 gelten sollte (2). Die Beitragsbemessungsgrenze wird jeweils auf den nächsthöheren durch 1200 teilbaren Betrag aufgerundet, um auf "glatte" Monatsbeträge zu kommen. Da die nicht beitragspflichtigen Lohnanteile auch bei der Rentenermittlung nicht berücksichtigt werden (§ 1255 Abs. 3b RVO), bleibt das individuelle Äquivalenzprinzip gewahrt.

Allerdings können sich durch die Existenz der Beitragsbemessungsgrenze und aus der spezifischen Art der Festlegung zusätzliche Umlageeffekte ergeben. Zunächst wird hier wirksam, daß auch die nicht beitragspflichtigen Lohnanteile in die Ermittlung des Durchschnittslohnes eingehen. Der gesetzliche Durchschnittslohn deckt sich also auch wegen der Beitragsbemessungsgrenze nicht mit dem beitragspflichtigen Durchschnittslohn. Wenn sich bei gegebener Lohnsumme der Versicherungspflichtigen die Verteilung so nivelliert, daß die Lohnanteile oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze insgesamt relativ abnehmen, dann nimmt der beitragspflichtige Durchschnittslohn zu, ohne daß sich der gesetzliche verändert. Es liegt damit ein positiver Umlageeffekt vor, der später durch die insgesamt gestiegenen Ansprüche wieder kompensiert wird.

Auch bei konstanter Lohnstruktur ergeben sich Umlageeffekte, wenn sich die Beitragsbemessungsgrenze im Verhältnis zum Durchschnittslohn verändert. Dieser Fall ist wegen der Bindung an die vergangene Lohnentwicklung als typisch anzusehen. Als umlageneutral wäre ein Zustand zu charakterisieren, in dem sich das Verhältnis in einem langfristig gegebenen Konstanzzustand befindet. Zum einen kann sich dann das langfristige Verhältnis aufgrund tendenzmäßiger Veränderungen der Lohnsteigerungsrate oder durch gesetzliche Eingriffe verändern. Bei einem Sinken der Lohn-erhöhungen steigt die Beitragsbemessungsgrenze im Verhältnis zum Durchschnittslohn. Damit wird ein größerer Teil der Lohnsumme beitragspflichtig, so daß sich ein Begünstigungseffekt ergibt. Solange die Beitragsbemessungsgrenze an die allgemeine Bemessungsgrundlage gebunden war, existierte somit ein Mechanismus, der bei Erhöhungen des Rentenniveaus auch zu positiven Einnahmeeffekten führte. Der Umlageeffekt wird langsam dadurch wieder abgebaut, daß die Rentenansprüche der höheren Lohngruppen durch einen zunehmenden Prozentsatz der persönlichen Bemessungsgrundlage ansteigen. Die gesetzliche Bestimmung über die Rundungsvorschriften bewirkt allerdings, daß selbst bei konstanten Lohnveränderungsraten das Verhältnis zum Durchschnittslohn geringfügig schwankt. Bei solchen oder lohnbedingten Schwankungen um den Normalwert ergeben sich analog temporäre positive oder negative Umlageeffekte, die von den mit einer mehr oder weniger langen Verzögerung jeweils gegenläufigen Effekten auf der Rentenseite überlagert werden. Der Gesamteffekt in einer Periode läßt sich nur aus der Kenntnis der gesamten Vergangenheit der

1 Vgl.: 20. und 21. RAG, a. a. O.

2 Vgl. S. 81

lebenden Rentner, deren Lohn mindestens einmal über der Beitragsbemessungsgrenze lag, und unter Berücksichtigung der aktuellen Situation im Vergleich zum Normalzustand ermitteln.

III. Schwankungsreserve und Periodensalden

Im Gegensatz zur bisherigen Annahme eines reinen Umlageverfahrens waren und sind in der gesetzlichen Rentenversicherung immer Vermögensbestände in gewissem Umfang vorhanden bzw. sogar gesetzlich vorgeschrieben. Ab 1957 wurde das "Abschnittsdeckungsverfahren" praktiziert, in dem die Einnahmen bei konstantem Beitragssatz innerhalb eines zehnjährigen Deckungsabschnitts gerade die Gesamtausgaben abdecken sollten. Es handelt sich also um ein Umlageverfahren, das auf eine längere Periodeneinheit bezogen war (1), bei dem aber in einzelnen Jahren Überschüsse und Defizite möglich waren. Zusätzlich sollte bis zum Ende des Deckungsabschnitts ein Vermögen in Höhe der Ausgaben im letzten Jahr dieses Abschnitts gebildet werden (2). Nachteilig war bei diesem Verfahren neben der Prognosenproblematik, daß beim Vorliegen von Umlageeffekten innerhalb der Deckungsperiode konjunkturrell willkürlich wirkende Periodensalden entstehen und ebenfalls konjunkturrell willkürlich wirkende Beitragsprünge am Ende des Abschnitts nötig werden konnten (3). Genau dieser Fall trat ein, da ausgerechnet in der Rezession 1966/67 erhebliche Beitragserhöhungen nötig gewesen wären. Deshalb wurde - zunächst stillschweigend - von diesem Verfahren abgegangen (4). Ab 1969 wurde die Umlageperiode auf ein Jahr reduziert. Die Schwankungsreserve durfte am Ende dreier aufeinanderfolgender Kalenderjahre nicht die Ausgaben für jeweils drei Monate unterschreiten. Gekoppelt damit waren Vorschriften über einen Mindestumfang an liquiden Mitteln (5). Ab 1.1.1977 wurde der Umfang der vorgeschriebenen Rücklagen auf eine Monatsausgabe in zwei aufeinanderfolgenden Jahren reduziert; gleichzeitig wurden die Vorschriften bezüglich der Liquidität verschärft (6). Obergrenzen für die Schwan-

1 Vgl.: Söllner, E.: a.a.O., S. 59f.

2 Vgl.: Schewe: Übersicht, S. 108

3 Vgl.: Kommission der europäischen Gemeinschaften: Die wirtschaftlichen Auswirkungen der sozialen Sicherheit, Studie einer unabhängigen Sachverständigengruppe in Zusammenarbeit hergestellt mit der Generaldirektion für Soziale Angelegenheiten, Brüssel 1968, S. 363

4 Vgl.: Sozialbeirat: Die Veränderung der Gesichtspunkte, die beim Anpassungsgesetz zu berücksichtigen sind, Anlage zum Gutachten des Sozialbeirates zu den Rentenanpassungen 1971 und den langfristigen Vorausberechnungen, BT-Drucksache VI/581, S. 74

5 Vgl.: Schewe: Übersicht, S. 108

6 Vgl.: Veränderungen der §§ 1383, 1383 a und b RVO im 20. RAG, a.a.O.

kungsreserve sind nicht explizit vorgesehen. Es kann aber davon ausgegangen werden, daß beim Erreichen eines hohen Vermögensstandes Maßnahmen ergriffen werden, die diesen reduzieren oder ein Weiterwachsen verhindern. Wo diese Grenze genau liegt, läßt sich allerdings nicht sagen.

Die Funktion dieser Schwankungsreserve liegt darin, periodenmäßige Überschüsse und Defizite in gewissem Umfang zuzulassen, um dadurch einen relativ stabilen Beitragssatz zu ermöglichen. Ihre Rechtfertigung muß deshalb aus den Gründen hergeleitet werden, die zu diesen Überschüssen bzw. Defiziten führen: Überschüsse können eben deshalb gewollt sein, um diese Schwankungsreserve aufzubauen (1). Die Berechtigung dieses Überschusses hängt damit von der Beurteilung der Schwankungsreserve selbst ab. Eine gewisse Willkür in der Wahl des Zeitraumes, in dem diese Reserve aufgebaut wird, läßt sich allerdings nicht vermeiden.

Periodenmäßige Salden können weiterhin ein Mittel sein, um bei marginalen Risikoveränderungen oder Umlageeffekten den Beitragssatz nicht laufend in geringem Umfang verändern zu müssen. Der Beitragssatz soll offensichtlich nach der bisherigen Gesetzgebung nicht mehrere Stellen hinter dem Komma umfassen, sondern sich in ganzen bzw. eventuell ab 1981 (2) in halben Prozentpunkten ausdrücken. Die Salden sind somit das Ergebnis einer speziellen Konvention bezüglich ohnehin nötiger Rundungsvorschriften. Für diese spezielle Konvention spricht, daß sie der Forderung nach Einfachheit Rechnung trägt, indem sie laufende Beitragsanpassungen durch Gesetzesänderungen vermeidet. Außerdem müssen Beitragsätze für eine Periode ex ante festgesetzt werden, so daß schon aufgrund des Prognoseproblems eine sehr viel stärkere Differenzierung kaum realisierbar wäre. In dieser Prognoseunsicherheit liegt auch ein eigenständiger Bestimmungsgrund für Salden, denn unabhängig vom Differenzierungsgrad kann es aufgrund von Prognosefehlern zu Salden kommen (3). Sie sind unvermeidlich und damit mit dem Umlageverfahren vereinbar.

Um bei den bisher angeführten Salden im Defizitfall Schwierigkeiten insbesondere bei der Beschaffung liquider Mittel zu vermeiden, ist die Schwankungsreserve sinnvoll. Die Höhe einer Monatsausgabe dürfte für die bisher angeführten Begründungen ausreichend sein. Allerdings wäre eine Begrenzung nach oben aus Symmetriegründen ebenfalls wünschenswert.

Ein weiterer Grund für periodenmäßige Salden liegt in der konjunkturellen Entwicklung (4). Die Schwankungsreserve ist hier ein mögliches Mittel, um wie gewünscht den Beitragssatz über den Konjunkturzyklus konstant zu halten. Allerdings kann die Vorschrift, daß bei der Schwankungsreserve ein Mindestumfang nur kurzfristig unterschritten werden darf, insbesondere in länger anhaltenden Rezessionen bei ohnehin relativ geringer Schwan-

1 Vgl. : Meinhold: Fiskalpolitik, S. 27

2 Vgl. : § 1385 Abs. 1 RVO nach dem 21. RAG, a. a. O.

3 Vgl. : Meinhold: Fiskalpolitik, S. 27

4 Vgl. : Ebenda, S. 28

kungsreserve dazu führen, daß im Widerspruch zur konjunkturpolitischen Zielsetzung eine Beitragserhöhung vorgenommen werden muß. Auch bei strukturbedingten Veränderungen der Einnahmen- und Ausgabensituation können die Vorschriften über den Mindestumfang der Schwankungsreserve zu Beitragserhöhungen führen, die prozyklisch oder zumindest nicht stabilisierend wirken. Das gilt wieder insbesondere für die Rezession, da es für die Schwankungsreserve nur eine Unter-, nicht aber eine explizite Obergrenze gibt, so daß eine Beitragsanpassung nach unten im Einklang mit der konjunkturellen Situation eher unterlassen bzw. verschoben werden kann als eine nach oben. Diese Asymmetrie drückt sich zusätzlich darin aus, daß in § 1383b Abs. 2 RVO bei relativ hoher Schwankungsreserve ausdrücklich ein konjunkturpolitischer Einsatz im Rahmen der Mittelverwendungspolitik vorgesehen ist, sofern er von Bundesregierung und Bundesbank veranlaßt wird. Um in der Rezession analoge Möglichkeiten zu schaffen, wäre es sinnvoll, ein Unterschreiten der Mindestgrenze für die Schwankungsreserve dann zu ermöglichen, wenn aus stabilitätspolitischen Gründen eine Beitragserhöhung unerwünscht ist. Die Beschaffung der nötigen Mittel könnte in diesem Fall ebenfalls in Übereinstimmung mit der Politik der Bundesregierung und der Bundesbank erfolgen, wobei auch eine Finanzierung aus Geldschöpfung der Zentralbank vorzusehen wäre, da damit keine Entzugseffekte verbunden sind.

Wie die bisherige Diskussion gezeigt hat, divergiert die Beurteilung der Periodensalden und der Schwankungsreserve je nach Ursache und Zielstellung: Aus versicherungssystematischen Erwägungen wären tendenziell möglichst kleine Salden in Verbindung mit einer nach unten und oben limitierten Schwankungsreserve anzustreben. Aus stabilitätspolitischen Gründen dagegen können gerade hohe Salden erwünscht sein und eine starre Begrenzung der Schwankungsreserve erweist sich als hinderlich.

Allerdings ließe sich in diesem Spannungsfeld eine Lösung finden, die beiden Aspekten Rechnung trägt: Man könnte die Schwankungsreserve zwar nach unten und oben begrenzen, aber für bestimmte, klar definierte Situationen Abweichungen zulassen. Für diese Fälle müßten über die Anlage bzw. Beschaffung der Mittel Vorschriften existieren, die in Übereinstimmung mit den anderen Trägern der Stabilitätspolitik in Kraft treten könnten. Die derzeitige Regelung dagegen läßt sich als "Kompromiß" charakterisieren, der sich bei der starren Abgrenzung der Schwankungsreserve nach unten auch um den Preis potentieller negativer Konjunkturreffekte einseitig an versicherungssystematischen Aspekten orientiert. Durch die fehlende Begrenzung nach oben werden diese Gesichtspunkte dagegen nicht systematisch berücksichtigt, während stabilitätspolitische Aspekte explizit auftauchen.

IV. Die Risikokombination

In der gesetzlichen Rentenversicherung sind neben dem Risiko Alter noch weitere Risiken abgesichert, so daß eine ganze Kombination von Risiken

erfaßt ist. Diese versicherten Risiken sind dadurch charakterisiert, daß beim Eintritt des Risikofalles Leistungen der Rentenversicherung fällig werden. In Erweiterung der allgemeinen Versicherungsdefinition nach Hax (1), die allein auf die im Versicherungsbereich dominierenden Geldleistungen abstellt, kann es sich dabei auch um Realleistungen handeln. Die Geldleistungen ihrerseits lassen sich nach ihrer sozialpolitischen Aufgabe unterteilen in Leistungen, die Zusatzausgaben abdecken sollen, und in solche, die Einkommensausfälle kompensieren sollen. Zum letzten Typ gehören die in der Rentenversicherung dominierenden Renten.

Insgesamt zeichnet sich die Rentenversicherung durch ein breites Leistungsspektrum aus. Neben den unbedeutenden "zusätzlichen Leistungen" nach §§ 1305-1307 RVO handelt es sich um die "Regelleistungen", für die die gesetzlichen Bestimmungen nach §§ 1235-1304e RVO gelten. Im einzelnen sind das:

- I. Medizinische, berufsfördernde und ergänzende Leistungen zur Rehabilitation (kurz: Rehabilitationsleistungen)
- II. Renten
 1. Renten an Versicherte
 - a) Renten wegen Berufsunfähigkeit und Erwerbsunfähigkeit (kurz: Invalidenrenten)
 - b) Altersrenten
 2. Renten an Hinterbliebene
 - a) Witwenrenten
 - b) Witwerrenten
 - c) Waisenrenten
 - d) Renten an frühere Ehegatten
- III. Witwen- und Witwerrentenabfindungen
- IV. Beitragserstattungen
- V. Beiträge für die Krankenversicherung der Rentner
(entfallen ab 1.1.1982)

Als erstes Problem stellt sich hier, die versicherten Risiken überhaupt festzustellen und abzugrenzen. Als Indiz für die Existenz eines eigenständigen Risikos könnte das Vorliegen einer speziellen Anspruchsvoraussetzung dienen, auf die sich ein bestimmter Leistungsanspruch nach Art und Höhe begründet. Damit wären alle angeführten Leistungsarten angesprochen. Diese Interpretation ist aber zu weitgehend, da jeweils mehrere Leistungsarten für spezielle Ausprägungen ein und desselben Risikos gedacht sein können. Andererseits erfaßt dieser Indikator nicht alle möglichen Fälle, denn es ist durchaus denkbar, daß durch besondere Bestimmungen innerhalb einzelner Leistungsarten oder, wie bereits oben abgeleitet (2), durch verfahrensbedingte Vorgehensweisen zusätzliche Risiken abgesichert sind. In einer Annäherung, die im einzelnen noch modifiziert werden kann, soll von folgenden versicherten Risiken ausgegangen werden:

1 Vgl. : Hax, K. : a. a. O., S. 22
 2 Vgl. S. 24f. und S. 59

- I. Alter
- II. Invalidität:
Rehabilitation, Berufsunfähigkeit, Erwerbsunfähigkeit
- III. Hinterbliebenenschaft:
Ehegatten, Waisen, frühere Ehegatten
- IV. Anspruchsverlust durch Inflation, Realvermögenszerstörung oder erhöhtes Risiko

Die Rehabilitationsleistungen werden der Invalidität zugeordnet, da es sich um Maßnahmen zur Vermeidung oder Beseitigung der Invalidität handelt. Allen Leistungsformen im Rahmen der Sicherung gegen Invalidität ist gemeinsam, daß der Eintritt des Versicherungsfalles für den Versicherten ungewiß ist. Da sich die Invalidisierungshäufigkeiten und daraus abgeleitet die wahrscheinlichen Bezugszeiten für Invalidenrenten statistisch ermitteln lassen, ist das Risiko auch versicherbar. Für die Invalidenrenten müßte der Beitragssatz z.B. mit dem Alter abnehmen, da die erwartete Rentenbezugsdauer bis zur Umwandlung in eine Altersrente bzw. bis zum Tod, wenn keine Umwandlung stattfindet, mit dem Alter abnimmt. Zwar steigt die Invalidisierungshäufigkeit mit dem Alter, aber ein älterer Beitragszahler, der noch nicht invalide ist, kann nur noch eine kürzere Laufzeit erwarten als ein nicht invalider jüngerer Beitragszahler. Allerdings resultiert auch hier aus der Anwendung des Umlageverfahrens bei Risikoveränderungen eine vorübergehende Diskrepanz zwischen dem anteiligen Beitragssatz und dem tatsächlichen Risiko. Wenn z.B. die Invalidisierungshäufigkeit in einem bestimmten Alter zunimmt, dann steigt zwar die Zahl der Invalidenrenten in diesem Alter, nicht aber sofort bei älteren Jahrgängen. Da dieses umlagebedingte Problem aber analog auch beim Altersrisiko auftaucht, spricht nichts dagegen, in den Invalidenrenten eine sozialversicherungsadäquate Leistungsform zur Sicherung vor dem Risiko der Invalidität zu sehen.

Für die Rehabilitationsleistungen müßten die Versicherten in Klassen eingeteilt werden, in denen die Ausgaben der jeweiligen Periode für diese Klasse auf die Mitglieder umgelegt werden. Hier fehlt im Gegensatz zu den Rentenleistungen die Sparkomponente, denn in jeder Periode wird lediglich ein Risikoausgleich herbeigeführt. Aufgrund dieser Eigenschaft spiegeln sich in den jeweiligen Beiträgen auch die aktuellen Risikoverhältnisse wider; das Problem einer verzögerten Anpassung der Beiträge an veränderte Risikoverhältnisse stellt sich also nicht.

Auch durch die verschiedenen Formen der Hinterbliebenenrenten werden versicherbare Risiken abgedeckt. Hier gilt gegenüber den anderen Rentenformen die Besonderheit, daß sich die Anspruchsvoraussetzungen nicht nur auf eine Person beziehen, sondern auf zwei und mehr. So setzt z.B. eine Witwenrente den Tod des Versicherten und die Existenz einer Witwe voraus, wobei die Höhe der Witwenrente zusätzlich von der Erfüllung weiterer Anspruchsvoraussetzungen seitens der Witwe wie z.B. der Erziehung eines waisenrentenberechtigten Kindes beeinflusst wird (§ 1268 RVO). Da aber das Zusammentreffen der unterschiedlichen Anspruchs-

voraussetzungen bei der Beitragsentrichtung ungewiß ist und da sich auch hier zumindest theoretisch für die verschiedenen Kombinationen statistische Häufigkeiten und in Abhängigkeit davon erwartete Rentenbezugszeiten in Verbindung mit den jeweiligen Rentenhöhen ermitteln ließen, handelt es sich ebenfalls um ein versicherbares Risiko. Bei der bedeutendsten Form der Hinterbliebenenrenten, nämlich den Renten an hinterbliebene Ehegatten, gilt die Besonderheit, daß durch die Art der Anspruchsvoraussetzungen eine Rente faktisch fast ausschließlich aus den Anwartschaften von Männern für die Witwen abgeleitet werden kann, während Witwenrenten annähernd ausgeschlossen sind. Dieser Tatbestand beeinflußt aber die Einschätzung nicht, daß es sich um ein versicherbares Risiko handelt. Allerdings ergeben sich auch bei den Hinterbliebenenrenten wie bei den anderen Rentenformen im Umlageverfahren bei Risikoveränderungen vorübergehende Divergenzen zwischen Risikohöhe und anteiligem Beitrag. Wenn z.B. die erwartete Witwenrentenbezugszeit durch einer erhöhten Anteil der Verheirateten zunimmt, dann steigt zwar zunächst die Zahl der Witwen aus den Jahrgängen mit höherem Anteil der Verheirateten, die der Witwen aus früheren Jahrgängen mit geringerem Anteil an Verheirateten bleibt davon aber unberührt. Da diese Eigenheit im Umlageverfahren aber analog für alle Rentenformen gilt, können auch die Hinterbliebenenrenten als Leistungen für ein versichertes Risiko interpretiert werden. Das gilt unabhängig davon, ob es sich wie bei den meisten derzeitigen Formen um abgeleitete oder wie bei der neu eingeführten Erziehungsrente (§ 1265a RVO) um eher eigenständige Ansprüche handelt.

Durch die zusätzlichen Risiken werden auch die Umlageeffekte gegenüber der bisherigen Betrachtung modifiziert, die angeführten Ursachen gelten aber weiterhin. So resultiert z.B. aus der Existenz des Invaliditätsrisikos ein kontinuierlicherer Verlauf des Umlageeffektes aufgrund einer veränderten Geburtenzahl, denn der Abbau der Wirkung beginnt nicht erst dann, wenn ein veränderter Jahrgang die Altersgrenze erreicht, sondern durch eine veränderte Zahl an Invalidenrenten bereits etwas früher. V.a. aus den Witwenrenten resultiert ebenfalls ein kontinuierlicherer Verlauf der Umlageeffekte, denn einerseits wird bei frühzeitigem Tod der Versicherten die Zahl der Witwenrenten beeinflußt und andererseits folgt aus den Ehen mit jüngeren Ehefrauen bzw. der längeren Lebenserwartung der Frauen, daß sich eine Veränderung noch länger in den Rentenbeständen niederschlägt.

Die neben den bereits diskutierten Formen existierenden Leistungskategorien lassen sich ebenfalls unter die angeführten Risiken subsumieren: Die Abfindungen und Beitragserstattungen können als Rentensurrogate interpretiert und damit den verschiedenen Risiken zugeordnet werden. Da die Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner aus dem Lebensunterhalt der Rentner gedeckt werden müssen, dieser aber von der Rentenversicherung bestritten wird, handelt es sich letztlich um Rentenbestandteile, die den einzelnen Rentenarten und damit Risiken zugeordnet werden können.

Generell stellt die Kombination mehrerer Risiken einen im Versicherungsbereich durchaus üblichen Fall dar. So kann man z.B. in einer privaten Lebensversicherung eine selbst schon "gemischte Versicherung", in der die Versicherungssumme im Todes- und Erlebensfall fällig wird, mit einer Berufsunfähigkeitszusatzversicherung kombinieren (1). Dabei wird für die gemischte Versicherung und die Zusatzversicherung jeweils eine Prämie erhoben, aus deren Summe sich der Gesamtbeitrag des Versicherungsnehmers ergibt. Grundsätzlich ergeben sich also zwei Möglichkeiten der Prämienenerhebung bei Risikokombination: Man kann einen Beitrag über mehrere oder alle Risiken erheben, in dem bereits ohne gesonderten Ausweis die verschiedenen Risiken integriert sind, oder man kann für jedes Risiko einen Extrabeitrag erheben, um damit auf einen untergliederten Gesamtbeitrag zu kommen.

Gemeinsam ist beiden Wegen, daß zur Erfüllung des individualen bzw. speziellen Äquivalenzprinzips bezogen auf ein Risiko die Prämienteile für dieses Risiko bzw. gegebenenfalls seine Unterfälle exakt kalkulierbar sein müssen (2). Der Unterschied liegt darin, daß in einem Fall nur eine Risikokombination en bloc versichert wird, im anderen Fall dagegen eine individuelle Kombinationsmöglichkeit besteht. Außerdem ist für den Versicherten im zweiten Fall transparenter, was die Versicherung gegen ein bestimmtes Risiko kostet, sofern nicht auch im ersten Fall die Teilbeiträge offen ausgewiesen werden.

In der Sozialversicherung entfällt wegen der allgemeinen Versicherungspflicht eine individuelle Kombinationsmöglichkeit. Der Gesamtbeitrag entspricht bei Risikokombination demnach entweder der äquivalenten Höhe eines über alle Risiken gebildeten Gesamtrisikos oder der Summe der äquivalenten (Teil-)Beiträge für die einzelnen Risiken. Bei der Kalkulation sind eventuelle Interdependenzen bei speziellen Risikokombinationen mitzuberoücksichtigen, da die Höhe eines Risikos auch von der eines anderen abhängen kann (3). Da in der Rentenversicherung kein expliziter Ausweis der Teilbeiträge erfolgt, müßte zur Beurteilung des tatsächlichen Beitrages unter Äquivalenzgesichtspunkten jedes Risiko unter Berücksichtigung der Interdependenzen einzeln untersucht werden, um daraus zu einer Gesamtaussage zu kommen.

Die Risikokombination an sich widerspricht also dem Versicherungsprinzip nicht, es kann allerdings durch die Behandlung der verschiedenen Risiken zu Verletzungen des Äquivalenzprinzips kommen.

1 Vgl.: Schwartz, G.: a.a.O., S. 153 und 185; sowie die Angebote einschlägiger Lebensversicherungsunternehmen.

2 Vgl.: Kressmann, K.: a.a.O., S. 40f.

3 Ein Beispiel dafür wäre in der Rentenversicherung der Zusammenhang zwischen Alters- und Invaliditätsrisiko: Bei einer Senkung der Altersgrenze nimmt einerseits die erwartete Bezugsdauer der Altersrenten zu, andererseits aber die der Invalidenrenten ab.

D. Zwischenergebnis

In diesem Kapitel wurde nach einer kurzen Abgrenzung der relevanten Begriffe untersucht, ob das Versicherungsprinzip auch auf die gesetzliche Rentenversicherung angewandt werden kann. Als Kriterien konnten dabei dienen: Das untersuchte Risiko muß versicherbar sein und das versicherungstechnische Äquivalenzprinzip muß in seinen drei Unterformen (gruppenmäßige, individuelle und spezielle Äquivalenz) (1) erfüllbar sein.

Dabei ergab sich zunächst als wesentliches Ergebnis, daß das Versicherungsprinzip nicht ausschließlich mit der Form der privaten Versicherungswirtschaft bzw. mit der Anwendung des Anwartschaftsdeckungsverfahrens identifiziert werden darf, sondern daß auch eine gesetzliche Rentenversicherung auf Basis des Umlageverfahrens mit dynamischen Renten damit in Einklang gebracht werden kann. Zur Verdeutlichung der unterschiedlichen Sachverhalte wurde innerhalb des Versicherungsprinzips zwischen dem Individual- und dem Sozialversicherungsprinzip unterschieden. Die beiden Formen weichen in zwei entscheidenden Gesichtspunkten voneinander ab: erstens im Verfahren (Anwartschaftsdeckungsverfahren vs. Umlageverfahren in Verbindung mit Versicherungszwang) und zweitens in dem im individuellen und speziellen Äquivalenzprinzip enthaltenen Maßstab, der die Gleichwertigkeit von Geldgrößen im intertemporalen Vergleich definiert und der gleichzeitig als Ansatzpunkt für die Dynamisierung von Beiträgen und Leistungen dienen kann. Während in der Individualversicherung diese Aufgabe nur vom Zins erfüllt werden kann, tritt an seine Stelle in der Sozialversicherung die Lohnveränderungsrate. Die lohnynamische Rente im Umlageverfahren widerspricht also dem Versicherungsprinzip nicht, sondern ist eine spezielle Möglichkeit, es zu erfüllen.

Allerdings ergibt sich in der Sozialversicherung ein besonderes Problem: Während im Anwartschaftsdeckungsverfahren die individuelle und die gruppenmäßige Äquivalenz letztlich ein Ausdruck desselben Sachverhaltes unter verschiedenen Blickwinkeln sind, sind die beiden Formen im Umlageverfahren zunächst unabhängig voneinander definiert, so daß ein Koordinationsproblem entsteht. Man kann zwar durch eine bestimmte kausale Verknüpfung von Beiträgen und Renten auch hier erreichen, daß beide

1 Gruppenmäßige Äquivalenz: Gleichheit der Beitragseinnahmen und der Versicherungsleistungen
(aus der Sicht der Versicherung);
Individuale Äquivalenz: Gleichheit von Leistung und Gegenleistung bei homogenem Risiko
(aus der Sicht des Versicherten);
Spezielle Äquivalenz: Gleichheit von Leistung und Gegenleistung bei heterogenem Risiko
(aus der Sicht des Versicherten).

Versionen der Äquivalenz gleichzeitig erfüllt sind. Das hat aber zur Folge, daß das Sicherungsniveau nicht mehr von den sozialpolitischen Bedürfnissen und den ökonomischen Möglichkeiten bestimmt wird, sondern stark von anderen Determinanten wie z.B. der demographischen Entwicklung abhängt. Eine Unabhängigkeit des Rentenversicherungshaushalts von diesen Einflußfaktoren läßt sich zwar auch dann nicht erreichen, wenn beide Formen der Äquivalenz nicht verknüpft werden und damit eine partielle Verletzung des Versicherungsprinzips in Kauf genommen wird, aber v.a. bei einseitigen Entwicklungstendenzen der Determinanten läßt sich der Einfluß stark reduzieren, da kumulative Prozesse zwischen Beiträgen und Renten vermieden werden. Bei Dominanz der sozialpolitischen Zielstellung, ein angemessenes Versorgungsniveau der Versicherten zu gewährleisten, muß deshalb dieser Weg vorgezogen werden, so daß die Sozialversicherung keine reine Versicherung mehr darstellt.

Zu diskutieren war allerdings noch die Alternative, ob die partielle Verletzung des reinen Sozialversicherungsprinzips bei der gruppenmäßigen oder der individuellen Äquivalenz in Kauf genommen werden sollte. Da die erste Möglichkeit deshalb zu besonderen Problemen führen würde, weil sie faktisch eine enge Verknüpfung zwischen Rentenversicherungs- und Staatshaushalt impliziert, und da sie in der Praxis nicht angewandt wird, wurde der zweite Alternative der Vorzug gegeben. Im Rahmen dieses Verfahrens wurde näher untersucht, welche Determinanten im einzelnen zu den "Umlageeffekten" (Ausdruck für die Abweichungen von der individuellen Äquivalenz) führen und wie sich diese Wirkungen im Zeitablauf verhalten. Ausgelöst werden sie i. d. R. durch Veränderungen der Aktivenzahl, sei es bevölkerungsbedingt oder durch Veränderungen der Erwerbstätigkeit oder der rechtlichen Abgrenzung des Versichertenkreises, ohne daß sich zunächst die Rentenausgaben verändern. Um das finanzielle Gleichgewicht der Rentenversicherung aufrechtzuerhalten, müssen die Beiträge und/oder Renten variiert werden. Nach dem Verstreichen eines zeitlichen lags wirken sich die entsprechenden Veränderungen auch auf die Rentenausgaben aus. Je nachdem, ob der ursprüngliche Anstoß einmalig, dauerhaft oder tendenziell zunehmend war, ergibt sich ein gegenläufiger Umlageeffekt, ein Abbau oder eine annähernde Stabilisierung des ursprünglichen Effektes. Der quantitativ dominante Faktor ist in der Geburtenentwicklung zu sehen, ohne daß ihm allerdings wegen tendenziell gegenläufig wirkender Einflüsse auf andere Determinanten und wegen des noch vorhandenen Spielraums bei der Abgrenzung des Versichertenkreises eine derart zentrale Rolle zukommen dürfte, wie oft in der öffentlichen Diskussion und in den langfristigen Modellschätzungen unterstellt wird.

Um Mißverständnissen vorzubeugen, sei noch auf folgende beide Punkte verwiesen: Erstens bleibt auch bei der dargestellten Vorgehensweise die individuelle Äquivalenz nicht vollkommen unberücksichtigt, sondern sie ist lediglich partiell außer Kraft gesetzt. Man kann deshalb von einer eigenständigen Definition der individuellen Äquivalenz in der Sozialversicherung sprechen, die allerdings nicht ganz deckungsgleich mit der rein versiche-

rungstechnischen Definition ist. Der Unterschied zwischen diesen beiden Definitionen manifestiert sich in den bereits angesprochenen Umlageeffekten. Zweitens garantiert auch die Anwendung des Anwartschaftsdeckungsverfahrens nicht unbedingt eine volle Verwirklichung des Versicherungsprinzips, da bei Vermögensverlusten sogar ein völliges Versagen des Verfahrens möglich ist. Gegen diese Gefahr von Vermögensverlusten aber ist das Umlageverfahren immun und auch die angesprochene Gefahr eines völligen Versagens kann nahezu ausgeschlossen werden, da sie nur beim Aussterben der Bevölkerung besteht. Eine Erfüllung des Versicherungsprinzips unter allen Bedingungen ist also ohnehin unmöglich, so daß dieser Maßstab nur bedingt geeignet ist. Unter Berücksichtigung dieser Umstände kann man mit annähernd gleicher Berechtigung von der Sozialversicherung in der dargestellten Form wie von der Individualversicherung auf Basis des Anwartschaftsdeckungsverfahrens behaupten, sie entsprächen dem Versicherungsprinzip.

Im folgenden Abschnitt wurde das so definierte Sozialversicherungsprinzip in einigen Punkten modifiziert, um es den tatsächlichen Gegebenheiten anzupassen. Untersucht wurden dabei allerdings nur Tatbestände, die sich prinzipiell mit dem Sozialversicherungsprinzip in Einklang bringen lassen. Diese Modifikationen können teilweise durch vorher unberücksichtigte statistische und verfahrenstechnische Probleme erklärt werden, aber auch durch das Einfließen zusätzlicher sozialpolitischer Aspekte und des stabilitätspolitischen Zieles, in dessen Rahmen auch von der Rentenversicherung verlangt werden kann, entsprechend der gegebenen Möglichkeiten stabilisierend zu wirken, sofern dadurch die Erfüllung ihrer sozialpolitischen Aufgabe nicht gravierend beeinträchtigt wird.

Im Verlauf der bisherigen Untersuchung wurde bewußt darauf verzichtet, genauer auf mögliche Verletzungen des Sozialversicherungsprinzips im Rahmen gegebener Einzelregelungen einzugehen, da diese Punkte in den folgenden Kapiteln untersucht werden sollen. Deshalb besteht durchaus die Möglichkeit, daß auch innerhalb der bisher in meist allgemeinerer Form betrachteten Zusammenhänge Tatbestände auftauchen, die im Widerspruch zum Sozialversicherungsprinzip stehen. Zu denken ist dabei z.B. an die zuletzt behandelte Risikokombination, denn hier könnten durchaus versicherbare Risiken nicht versicherungsadäquat behandelt werden. Diese Fragen müssen noch anhand einer genaueren Prüfung der tatsächlichen Gegebenheiten näher untersucht werden.

Im nächsten Kapitel werden in ebenfalls noch allgemeinerer Art und Weise die Faktoren untersucht, die über das Sozialversicherungsprinzip in der bisher betrachteten Form offensichtlich hinausgehen. Eine zentrale Bedeutung kommt dabei den Staatszuschüssen zu, denn sie stellen einerseits eine Finanzierungskomponente dar, die möglicherweise dem Prinzip der Gruppenäquivalenz widerspricht, andererseits könnten sie die Funktion erfüllen, Abweichungen vom Sozialversicherungsprinzip zu kompensieren und damit gerade zu seiner Verwirklichung beizutragen.

2. TEIL: DIE BEZIEHUNG ZWISCHEN STAATSZUSCHÜSSEN UND SOZIAL-VERSICHERUNGSPRINZIP

A. Begriff und Entwicklung der Staatszuschüsse

I. Begriffliche Abgrenzung

Unter die synonym gebrauchten Begriffe Zuschüsse und Staatszuschüsse werden alle Mittel subsumiert, die in unterschiedlicher Form vom Staat bzw. staatlichen Institutionen an die Rentenversicherung fließen, sofern es sich nicht um Beiträge oder Zinsen handelt. Zuschüsse können auch negativ sein, wenn die Mittel in umgekehrter Richtung fließen. Diese Begriffsauslegung ist insofern weit, als z.B. auch die anderen Sozialversicherungszweige dem Staat zugerechnet werden. Aus der Sicht der Rentenversicherung ist es eine eher formale Frage, welcher Träger die Mittel entrichtet. Diese Unterscheidung muß gegenüber dem gemeinsamen Charakteristikum zurücktreten, daß es sich nicht um Beiträge oder Vermögenserträge handelt, sondern um Zuwendungen anderer Institutionen.

Beiträge werden deshalb ausgeschlossen, weil es für die Rentenversicherung unerheblich ist, ob die Beiträge von den Versicherten selbst oder stellvertretend von staatlichen Institutionen entrichtet werden. Entscheidend ist auch hier die gemeinsame Eigenschaft aller Beiträge, Leistungsansprüche der Versicherten zu begründen. Staatliche Institutionen entrichten in ihrer Funktion als Arbeitgeber Beiträge für ihre Bediensteten außer für Beamte oder Zeit- und Berufssoldaten. Auch Wehrpflichtige und Zivildienstleistende können zu den Staatsbediensteten gezählt werden, da dem Staat hier eine Unterhaltungspflicht als Gegenleistung für die Entrichtung von Diensten obliegt. Für diese Gruppe gilt die Besonderheit, daß der Beitrag auf eine fiktive Einkommensgröße bezogen ist, nämlich den Durchschnittslohn der Beitragszahler. Folglich handelt es sich aus der Sicht der Rentenversicherung um durchschnittliche Beitragszahler.

Bei der Einführung der Beitragspflicht der Arbeitslosenversicherung für Arbeitslose mit Wirkung vom 1.7.1978 handelt es sich um eine Maßnahme zu Erweiterung des Pflichtversichertenkreises, aus der ein positiver Umlegeeffekt resultiert (1). Man könnte allerdings die Erstattung der entsprechenden Aufwendungen im Jahre 1978 durch den Bund an die Arbeitslosenversicherung auch als eine indirekte Form des Bundeszuschusses an die Rentenversicherung interpretieren (2), der zur finanziellen Konsoli-

1 Vgl. S. 66ff.

2 Vgl.: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Mehr Wachstum, mehr Beschäftigung, Jahresgutachten 1977/78, Stuttgart/Mainz 1977, Tz. 171

dierung dienen sollte. Zutreffend daran ist, daß die Maßnahme sicher primär zur Konsolidierung ergriffen wurde und daß sie 1978 praktisch gleich wirkte wie eine entsprechende Zuschußerhöhung. Entscheidend für die Einordnung ist aber der Unterschied, daß es sich nicht um den Einsatz (verlorener) Zuschüsse handelt, sondern um eine gezielte Ausnutzung eines sozialversicherungskonformen Umlageeffektes zur Lösung aktueller Finanzprobleme, auch wenn er zunächst mit Bundesmitteln ausgelöst wurde, die aber wegen der Wirkung auf zukünftige Ansprüche nicht "verloren" sind.

Ebenfalls nicht zu den Zuschüssen werden Zinszahlungen gerechnet, da es sich dabei um den Preis für die Überlassung der entsprechenden Mittel handelt, die der Staat wie jeder andere Schuldner auch an die Rentenversicherung zu entrichten hat.

Negative Zuschüsse werden deshalb einbezogen, weil eine ausschließliche Betrachtung einseitiger Zahlungsströme ohne Berücksichtigung der gegenläufigen Ströme leicht zu Fehleinschätzungen führen kann.

Zu den Zuschüssen des Bundes gehören neben dem allgemeinen Bundeszuschuß nach § 1389 RVO, abgesehen von einigen historisch überlebten Formen (1), die Erstattungen für Kinderzuschüsse seit dem 1.1.1979 (§ 1395a RVO) sowie im Falle der Inanspruchnahme Mittel im Rahmen der Bundesgarantie (§ 1384 RVO). Ebenfalls unter diese Kategorie sind die unter dem Titel "Erstattungen von Versorgungsdienststellen" laufenden Zahlungen einzustufen. Es handelt sich dabei um Erstattungen von Renten, die auf einer fiktiven Nachversicherung ohne tatsächliche Beitragsentrichtung beruhen, die für bestimmte Personengruppen möglich ist, insbesondere bei ehemaligen öffentlich Bediensteten, die nach 1945 aus dem öffentlichen Dienst ausschieden (2) (3).

II. Historische Entwicklung der Staatszuschüsse

Staatszuschüsse gibt es seit der Gründung der Rentenversicherung im Jahre 1891, allerdings in sehr verschiedenen Formen und mit unterschied-

- 1 Ein knapper Überblick über die historischen Formen von Reichs- und Bundeszuschüssen findet sich bei: Tietz, G.: Zahlenwerk zur Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Loseblattsammlung, Übersichtenteil Ü 54, S. 3ff.
- 2 Gesetzliche Grundlagen: § 72 des Gesetzes zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des Grundgesetzes fallenden Personen vom 13.10.1965, Bundesgesetzblatt I S. 1685; § 99 des Allgemeinen Kriegsfolgengesetzes vom 5.11.1957, Bundesgesetzblatt I S. 1747; Art. 6 §§ 18, 19 und 22 des Fremdrenten- und Auslandsrentenregelungsgesetzes vom 25.2.1960, Bundesgesetzblatt I S. 93
- 3 Die komplizierten finanziellen Beziehungen zu den anderen Sozialversicherungszweigen werden an den dafür zuständigen Stellen gesondert diskutiert.

lichen Begründungen (1). Dabei lassen sich drei große Entwicklungsphasen unterscheiden:

Von der Gründung der Rentenversicherung bis zu ihrem Zusammenbruch am Ende des zweiten Weltkrieges zahlte das Reich auf jede Rente in der Invalidenversicherung, der Vorläuferin der Arbeiterversicherung, einen festen Reichszuschuß (später: Grundbetrag) zunächst nur zu Versichertenrenten, ab 1911 auch zu Hinterbliebenenrenten (2). Eine Rente setzte sich damals aus einem vom Reich getragenen Grundbetrag und einem Steigerungsbetrag zusammen, der nach versicherungsmäßigen Grundsätzen im Rahmen des Anwartschaftsdeckungsverfahrens aufgebracht wurde. Begründet wurde der Reichszuschuß damals mit dem allgemeinen Interesse an einer ausreichenden Alters- und Invalidenversorgung der Arbeiter, mit der mangelnden materiellen Fähigkeit der Betroffenen zu hinreichender Selbstvorsorge und mit der Entlastung der öffentlichen Fürsorge durch die Rentenversicherung (3). Die galoppierende Inflation 1923 führte dann zu einem erheblichen Vermögensverlust der Rentenversicherung, der nach dem damaligen Verfahren automatisch eine Anwartschaftsminderung für vorher geleistete Beiträge hätte nach sich ziehen müssen. Da das Reich diese Minderung aber nicht zuließ, sondern Anwartschaften durch Rentenerhöhungen teilweise sogar aufwertete, mußte es die Mehraufwendungen durch einen speziellen "Reichsbeitrag" kompensieren. Dieser wurde 1933 pauschalisiert, deckte aber nicht die vollen Mehraufwendungen ab (4). Faktisch war also das formal weiter gültige Anwartschaftsdeckungsverfahren infolge der Inflationsverluste außerkraftgesetzt, was auch durch die Zuschüsse nicht beseitigt wurde, da der Vermögensverlust blieb. Der Anteil der Zuschüsse an den Gesamtausgaben der Invalidenversicherung betrug im betrachteten Zeitraum zwischen einem Drittel und der Hälfte (5). Allerdings muß berücksichtigt werden, daß insbesondere bis 1923 die Einnahmen wegen des nötigen Kapitalaufbaus erheblich, im Durchschnitt um ca. 50%, über den Ausgaben lagen, so daß der Anteil der Zuschüsse an den Gesamteinnahmen wesentlich geringer war (6). Seit 1941 wurde auch in der

-
- 1 Vgl. Schewe, D.: Die Bundeszuschüsse in der sozialen Rentenversicherung, in: Soziale Sicherheit, 15.Jg. 1966, Beilage zu Heft 5, S. 4 ff. (im folgenden zitiert als Schewe: Bundeszuschüsse)
 - 2 Vgl.: Ebenda, S. 4
 - 3 Vgl. das Originalzitat aus dem Gesetzentwurf, in: Ebenda, S. 4
 - 4 Vgl.: Heinze, F.: Der Staatsbeitrag in der Rentenversicherung in seiner Entwicklung und als Finanzierungsinstrument, in: Beiträge zur Sozialversicherung, Festschrift für J. Krohn, hrsg. v. W. Rohrbeck, Berlin 1954, S. 114f.
 - 5 Vgl.: Ehrhardt, G.: Die soziale Rentenversicherung als Gegenstand und Mittel der Konjunktur- und Wachstumsstabilisierung, Diss. Mannheim 1964, Anhang Tab. 1
 - 6 Vgl.: Ebenda, Anhang Tab. 1

Angestelltenversicherung ein gegenüber der Invalidenversicherung allerdings erheblich geringerer Zuschuß zu jeder Rente gezahlt (1).

In der Wiederaufbauphase nach dem zweiten Weltkrieg bis zur grundlegenden Rentenreform 1957 war die Finanzlage durch einen zweiten Vermögensverlust erneut sehr kritisch (2). Neben den alten Zuschüssen übernahm der Bund die Aufwendungen für die Eingliederung von Kriegsopfern und Vertriebenen sowie für Rentenerhöhungen, und zwar in beiden Rentenversicherungszweigen (3). Der Gesamtzuschuß setzte sich also aus mehreren Komponenten zusammen, enthielt aber keinen Ausgleich für Vermögensverluste, die insbesondere durch den Verfall nicht real abgedeckter Staatsanleihen entstanden, wie übrigens bereits im Krisenjahr 1923 (4). In der Invalidenversicherung bewegte sich der Zuschußanteil an den Gesamtausgaben trotz der neuen Zuschußarten wegen erheblicher Ausgabensteigerungen im Durchschnitt etwas über einem Drittel, erhöhte sich aber in der Angestelltenversicherung auf ein knappes Drittel (5). Die Gesamteinnahmen wurden also durch eine Mischfinanzierung zu einem Drittel aus Staatsmitteln und zu zwei Dritteln aus Beiträgen aufgebracht. Da nur ein geringer Teil der Einnahmen, maximal ca. 23% im Jahre 1955 (6), in den Vermögensaufbau floß, das Vermögen also bei weitem nicht die Rentenanwartschaften abdeckte, kann man die damalige Verfahrensweise als weitgehende Abkehr vom Anwartschaftsdeckungsverfahren und Hinwendung zur Umlagefinanzierung interpretieren, obwohl dies damals als ausgesprochen unseriös galt (7).

Mit der Rentenreform 1957 fand auch eine formale Abkehr vom Anwartschaftsdeckungsverfahren in Richtung Umlageverfahren statt, verbunden mit dem neuen Prinzip der lohndynamischen Rente. Neben den Beiträgen stellen die Bundeszuschüsse die Hauptfinanzierungsquelle dar (§ 1382 RVO), während der Finanzierung aus Vermögen nur noch untergeordnete Bedeutung zukommt. Auch die Zuschüsse wurden grundlegend reformiert. Alle alten Formen entfielen (Art. 2 § 47 ArVNG), um durch einen einheitlichen allgemeinen Bundeszuschuß ersetzt zu werden (§ 1389 RVO), wenn man von meist nur vorübergehenden Sonderformen absieht (8). Die Höhe des allgemeinen Bundeszuschusses wurde 1957 festgelegt durch Übernahme der Zuschußsumme von 1956 plus einem Zuschlag von 0,5 Mrd. DM zur Sicherung der Deckung von Neurenten (9). Fortgeschrieben wird dieses

1 Vgl.: Heinze, F.: a. a. O., S. 111

2 Vgl.: Ehrhardt, G.: a. a. O., S. 45

3 Zu den einzelnen Gesetzen vgl.: Heinze, F.: a. a. O., S. 119f.

4 Vgl.: Schewe: Bundeszuschüsse

5 Vgl.: Ebenda, S. 5

6 Ermittelt aus: Statistisches Jahrbuch 1978, S. 362

7 Vgl. z.B. die Formulierung von Bogs, W.: a. a. O., S. 108

8 Vgl.: Tietz, G.: a. a. O., Ü 54, S. 3ff.

9 Vgl.: Schewe: Bundeszuschüsse, S. 10

Zuschußniveau, das 1960 nach der Eingliederung des Saarlandes nochmals korrigiert wurde (1), mit der Veränderungsrate der allgemeinen Bemessungsgrundlage. Da sich die Teilaktualisierung der allgemeinen Bemessungsgrundlage nicht zuschußsenkend auswirken sollte, wurde der Bundeszuschuß 1978 neu festgelegt, allerdings im Sinne der alten Regelung. Er sollte sich erst danach mit der neuen allgemeinen Bemessungsgrundlage fortentwickeln (2). Das Zuschußniveau wurde damit also bezogen auf die allgemeine Bemessungsgrundlage angehoben. Im zweiten Konsolidierungsprogramm (21. RAG) wurde die Zuschußentwicklung von der tatsächlichen allgemeinen Bemessungsgrundlage unabhängig, indem sie wie die Beitragsbemessungsgrenze ab 1978 an eine fiktive teilaktualisierte allgemeine Bemessungsgrundlage gebunden ist. Da die für die Zuschußentwicklung bis 1981 relevanten tatsächlichen Lohnsteigerungen bis einschließlich 1980 über den diskretionären Rentenanpassungssätzen liegen, wurden die Zuschüsse im Vergleich zur tatsächlichen allgemeinen Bemessungsgrundlage erneut angehoben.

Wenn man von diesen Modifikationen in der letzten Zeit absieht, ergeben sich durch die Bindung an die Rentenanpassungen folgende Konsequenzen für die Entwicklung der Zuschüsse im Verhältnis zu den Rentenausgaben: Da die allgemeine Bemessungsgrundlage nicht auf Umlageeffekte reagiert, wenn man von relativ unbedeutenden und nur kurz wirksamen Formen absieht, verändert sich auch die Zuschußhöhe durch Umlageeffekte nicht. Eine abnehmende Begünstigung bzw. eine zunehmende Belastung bewirkt damit einen sinkenden Finanzierungsanteil der Zuschüsse. Aber auch ein stabilisierter positiver Umlageeffekt bei permanenter Zunahme von Beitragszahlern und Rentnern führt zu diesem Ergebnis, da der Zuschuß nicht mit der Rentnerzahl wächst. Die Umlageeffekte werden also, wie bereits im Rahmen des Sozialversicherungsprinzips kurz abgeleitet und unterstellt, ausschließlich von den Rentenversicherungsmitgliedern getragen. Allerdings werden die Umlageeffekte durch die Zuschüsse selbst modifiziert. So ergibt sich bei stabilisierten positiven Umlageeffekten aus den Zuschüssen eine rückläufige statt einer konstanten Begünstigung, da ein immer größerer Teil der Rentenausgaben aus Beiträgen finanziert werden muß. Für einen entsprechenden negativen Effekt ergibt sich analog eine rückläufige Belastung, da der Bund mit abnehmender Rentnerzahl einen größeren Anteil der Ausgaben finanziert. Der Zuschuß reagiert ebenfalls nicht auf Veränderungen des Risikos und des Leistungsrechts.

Da sich die Entwicklung seit 1957 durch tendenziell rückläufige positive Umlageeffekte in Verbindung mit zunehmendem Risiko kennzeichnen läßt (3),

- 1 Vgl.: Bund der Steuerzahler, Präsidium (Hrsg.): Bundeszuschüsse zur sozialen Rentenversicherung, Einzeldarstellungen Nr. 55, o.O. 1960, S. 23
- 2 Vgl.: 20. RAG, a.a.O.
- 3 Diese Einschätzung läßt sich durch Abb. 2 auf S. 61 stützen, auch wenn die Entwicklung zeitweise durch zunehmende positive Umlage-

verwundert es nicht, daß der Zuschußanteil (1) an den Gesamtausgaben der Rentenversicherung von 30,9% im Jahre 1957 (2) relativ stetig auf 14,2% 1977 abnahm. Wie infolge der Konsolidierungsprogramme zu erwarten, stieg der Anteil 1978 wieder leicht an auf 15,0% (3). Bis 1981 ist mit einer weiteren Zunahme zu rechnen, da erstens die Zuschüsse schneller als die Rentenhöhen steigen und da zweitens ab 1979 die Erstattungen für Kinderzuschüsse dazukommen, die allerdings die Zuschußsumme des Jahres 1979 nur um knapp 2,2% erhöhten (4). Diesen Wirkungen steht nur noch eine leichte Zunahme oder sogar eine Stagnation der Rentnerzahlen gegenüber.

Über alle drei angesprochenen Entwicklungsphasen zeigt sich eine Gemeinsamkeit der Zuschüsse: Sie wurden immer wieder zu Manipulationen benutzt, und zwar insbesondere durch die Verpflichtung an die Versicherungsträger, ihr Vermögen in Staatstiteln anzulegen, oder durch Abgeltung der Zuschüsse mit Schuldbuchforderungen. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, daß seit 1964 Schuldbuchforderungen zwar wie vorher bei der Rentenversicherung als Einnahmen bei gleichzeitigem Vermögenszuwachs verbucht wurden, im Bundeshaushalt aber nicht im Zeitpunkt des Entstehens als Ausgaben auftauchten (5), sondern erst bei der Tilgung. Sie wurden damit häufig dazu benutzt, faktische Haushaltsdefizite des Bundes zu verschleiern (6). In den Jahren 1968 bis 1971 wurden die Zuschüsse sogar ersatzlos gekürzt und 1973 unverzinslich bis 1981 gestundet (7), was im Umfang der unterbliebenen Verzinsung ebenfalls als Zuschußkürzung zu interpretieren ist (8).

effekte v. a. aufgrund einer Ausweitung der versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit kompensiert wurde. Das dürfte aber nur für die Zeit bis ca. 1966 gelten, denn bis dahin reichte der konstante Beitragssatz von 14% aus, um trotz rückläufiger Zuschußanteile, die auf dem in etwa stabilisierten positiven Umlageeffekt beruhen, permanente Periodenüberschüsse zu produzieren.

1 Einschließlich Erstattungen

2 Quelle: Schewe: Bundeszuschüsse, S. 5

3 Die Zahlen für 1977 und 1978 sind errechnet nach: Arbeits- und Sozialstatistik 8/1978, S. 296f. und Bundesarbeitsblatt 9/1979, S. 158f. Die internen Zahlungen in der Rentenversicherung wurden von den Gesamtausgaben subtrahiert, um Doppelzahlungen zu vermeiden.

4 Ermittelt anhand des Bundeshaushaltsplanes 1980, Kapitel 1502

5 Vgl.: Schewe: Bundeszuschüsse, Anmerkung 1) zu Übersicht 4, S. 7

6 Schreiber sprach in diesem Zusammenhang von "balkanischen Methoden". Vgl.: Schreiber, W.: Ergänzung und Straffung des Gefüges der sozialen Leistungen als permanente Aufgabe (1967), in: Schreiber, W.: a.a.O., S. 80

7 Vgl.: Schewe: Übersicht, S. 110

8 Wenn man von einer Verzinsung der Mittel mit dem 1973 etwa üblichen Zinssatz von 8% ausgeht, beträgt die Kürzung knapp 46% der gestundeten Mittel von 2,5 Mrd. DM. bzw. in absoluten Zahlen 1,15 Mrd. DM.

B. Die möglichen Aufgaben der Zuschüsse

I. Die derzeitige gesetzliche Regelung

1. Die offizielle Begründung für den allgemeinen Bundeszuschuß

Die folgenden Betrachtungen beziehen sich nur auf den allgemeinen Bundeszuschuß als quantitativ bedeutendste Zuschußform; andere Ausprägungen werden an der jeweils dafür zuständigen Stelle gesondert behandelt. Die bestehende gesetzliche Regelung in § 1389 RVO beinhaltet folgende beiden Bestimmungen (1): Nach Abs. 1 wird der Bundeszuschuß zu den Ausgaben gewährt, "die nicht Leistungen der Alterssicherung sind". In Abs. 2 ist die Zuschußhöhe und die weitere Entwicklung wie bereits dargestellt festgelegt.

Zunächst soll die Aussage in Abs. 1 kritisch analysiert werden, die sich als eine Art amtliche Zweckbestimmung bzw. eine mögliche Begründung interpretieren läßt.

Mit der Formulierung "Ausgaben, die nicht Leistungen der Alterssicherung sind" werden die Gesamtausgaben der Rentenversicherung in zwei Kategorien aufgeteilt, nämlich in Ausgaben für die Alterssicherung (kurz: Alterssicherungsausgaben = AA) und in Ausgaben, die nicht zu diesem Zweck bestimmt sind (kurz: sonstige Ausgaben = sA). Die Einnahmen werden in § 1382 RVO unterteilt in Beiträge (B) und den Bundeszuschuß (BZ), so daß in den gesetzlichen Bestimmungen folgende Budgetgleichung der Rentenversicherung unterstellt wird:

$$(3) \quad B + BZ = AA + sA$$

Da es in § 1389 Abs. 1 RVO heißt: "Der Bund leistet zu (sic) den Ausgaben, ..., einen Zuschuß" und nicht etwa: "Der Bund übernimmt die Ausgaben, ..., durch einen Zuschuß", soll offensichtlich nur ein Anteil (a) der sonstigen Ausgaben vom Zuschuß gedeckt werden, wobei die Höhe dieses Anteils unbestimmt bleibt, aber logischerweise zwischen Null und Eins liegen sollte. Die Budgetgleichung wird also im Sinne einer Finanzierungsdirektive in die zwei folgenden Gleichungen aufgespalten:

$$(3a) \quad B = AA + (1 - a) \cdot sA$$

$$(3b) \quad BZ = a \cdot sA$$

Diese beiden Gleichungen sind letztlich das einzige, was sich mit Bestimmtheit aus den gesetzlichen Formulierungen ableiten läßt. Sie zeich-

1 § 1389 Abs. 3 aufgehoben; Abs. 4 berührt lediglich die trägerinterne Mittelverteilung und ist somit für die Rentenversicherung als Einheit weitgehend irrelevant.

nen sich aber aus folgenden Gründen durch eine weitgehende Inhaltsleere (1) aus:

Erstens wird nirgends definiert und quantifiziert, was Alterssicherungsausgaben und sonstige Ausgaben sind. Einen Anhaltspunkt könnte die Begründung zum Gesetzentwurf bieten, in der die sonstigen Ausgaben mit der Invaliditätssicherung in Verbindung gebracht werden (2). Aber auch diese Einteilung ist nicht eindeutig, da einerseits Invaliditäts- und Alterssicherung unterschiedlich abgegrenzt werden kann (3), und da andererseits ausschließlich mit diesen beiden Kategorien nicht alle Ausgaben voll und klar erfaßt werden können (4). So kann es nicht verwundern, daß über den Inhalt der sonstigen Ausgaben in der Literatur die unterschiedlichsten Vorstellungen kursieren, die von einzelnen Ausgabenarten wie z.B. den Rehabilitationsleistungen (5) bis zu einer ganzen Palette von Kategorien (6) reichen.

Zweitens wird über die Höhe des Anteils (a) keine operationale Aussage gemacht. Folglich könnte selbst dann keine konkrete Zuschußhöhe abgeleitet werden, wenn der Umfang der sonstigen Ausgaben bekannt wäre. Folglich ergibt sich aus dem § 1389 Abs. 1 keine konkrete Zuschußhöhe.

1 Vgl.: Kressmann, K.: a.a.O., S. 65; sowie: Bund der Steuerzahler: a.a.O., S. 23

2 Vgl.: Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten, Bundratsdrucksache Nr. 196/56, S. 83

3 Es gibt Autoren, die von zwei getrennten Risiken Alter und (frühzeitiger) Invalidität ausgehen, zwischen denen die Altersgrenze den Trennstich zieht. I) Andererseits werden beide Faktoren auch als unterschiedliche Ausprägungen eines Risikos interpretiert. In der einen Version gehört auch das Alter zum Invaliditätsrisiko und stellt eine vermutete Erwerbsunfähigkeit dar. II) In der anderen Version wird Invalidität als vorgezogenes Alter angesehen und gehört deshalb zum Altersrisiko. III)

I) Vgl. z. B.: Kindel, K.-W. und Schackow, E.: Die Bedeutung der Altersgrenze in den Systemen der sozialen Sicherung, Sozialpolitische Schriften Heft 10, Berlin 1957, S. 14ff.

II) Vgl.: Krause, P.: Die sozialen Risiken und Gefahrenlagen, Zuordnung zu den einzelnen Zweigen der sozialen Sicherheit, in: Zeitschrift für Sozialreform 1972, S. 395

III) Vgl.: Liefmann-Keil: Ökonomische Theorie, S. 145

4 So können z.B. die Waisenrenten keiner der beiden Kategorien zugeordnet werden, während die Witwenrenten - sofern man sie nicht als eigenständige Rentenform interpretiert - teilweise zu beiden Kategorien gehören können.

5 Vgl.: Ehrhardt, G.: a.a.O., S. 54

6 Vgl. z.B.: Killat, A.: Finanzierung der Altersversorgung - Beiträge oder Bundeszuschüsse?, in: Sozialer Fortschritt, 17. Jg. 1968, S. 25

Wenn man die tatsächlichen Zuschüsse als Ausdruck der Formulierung in Abs.1 interpretiert, dann könnte man allerdings - sofern die sonstigen Ausgaben bekannt wären - im Umkehrschluß den Finanzierungsanteil der Zuschüsse ermitteln. Obwohl die Höhe der sonstigen Ausgaben unbestimmt bleibt, läßt sich doch mit einiger Sicherheit annehmen, daß sie sich nicht vollkommen parallel zu den Zuschüssen entwickeln. Folglich deckt der Bundeszuschuß keinen konstanten Anteil dieser Ausgaben ab. Da für die Zuschüsse keine Obergrenze fixiert ist, besteht theoretisch sogar die Möglichkeit, daß sie größer als die sonstigen Ausgaben werden, daß der "Anteil" also über eins liegt. Der gezahlte Zuschuß könnte damit sogar der in Abs.1 festgelegten Zweckbestimmung widersprechen.

In den gesetzlichen Bestimmungen ist also weder eine hinreichend klare Aussage über die Aufgabe der Zuschüsse enthalten noch wird ein näher begründeter Zusammenhang zwischen der Absicht und der konkreten Zuschußhöhe hergestellt. Der zweite Teil der Aussage läßt sich auch damit belegen, daß die Höhe des allgemeinen Bundeszuschusses bei seiner Einführung 1957 aus den vorher bestehenden Zuschüssen abgeleitet wurde, in denen ein Zuschuß zu jeder Rente, also auch zu Leistungen der Alterssicherung, enthalten war.

2) Mögliche Erklärungen der Regelung

Da sich aus den Aussagen im Gesetzestext keine klare Begründung für die Zuschüsse ableiten läßt, bleibt kritisch zu fragen, warum ein Bundeszuschuß bei der Reform 1957 beibehalten wurde und ob eventuelle Gründe auch heute noch gelten.

Eine mögliche Erklärung läßt sich in der politischen Absicht finden, Widerstände zu vermeiden: Die Zuschüsse stellten erstens eine Art Gewohnheitsrecht dar, das die Rentenversicherungsmitglieder zumindest scheinbar begünstigte, und zweitens war wegen der Ausweitung des Sicherungsumfangs 1957 ohnehin eine kräftige Beitragserhöhung nötig (von 11% auf 14%), die bei einer Abschaffung der Zuschüsse und ansonsten gleicher Reform bei gleichem Umfang der Vermögensbildung mit einem Anstieg des Beitragssatzes auf 19,5% (1) noch erheblich deutlicher ausgefallen wäre. Eine derartige Maßnahme wäre sicher nur schwer durchsetzbar gewesen, auch wenn der Gesetzgeber eine Abschaffung der Zuschüsse prinzipiell befürwortet hätte. Unter Berücksichtigung dieser Zusammenhänge läßt sich die gesetzliche Regelung als weitgehend pragmatische Lösung interpretieren, was auch die halbherzig wirkende Aussage in § 1389 Abs.1

1 Der Wert wurde ermittelt, indem der Beitragssatz von 14% um den Prozentsatz erhöht wurde, der dem Verhältnis der Zuschüsse zu den Beitragseinnahmen im Jahre 1957 entsprach. Die Daten stammen aus: Arbeits- und Sozialstatistische Mitteilungen 1965, S. 118ff.

erklären könnte. Wenn allerdings tatsächlich längerfristig eine Beseitigung der Zuschüsse vorgesehen gewesen wäre, dann hätte sie durch einen schrittweisen Abbau inzwischen erfolgen können. Mit diesen politischen Motiven, die einem sukzessiven Zuschußabbau auch in der Folgezeit mit allerdings abgeschwächter Schärfe entgegengestanden hätten, kann zwar die Existenz der Zuschüsse noch erklärt, aber nicht mehr hinreichend begründet werden.

Es wäre ebenfalls denkbar, daß der Gesetzgeber unabhängig von der gerade gegebenen Situation eine Aufrechterhaltung der Zuschüsse aus prinzipiellen Gründen für nötig hielt, diese aber aus irgendwelchen Erwägungen nicht explizit in den Gesetzestext einfließen ließ, sondern sie "verschlüsselt" mitteilt. Zu denken ist dabei v. a. an die "klassischen" Motive bei Einführung der Zuschüsse (1) oder an versicherungssystematische Erwägungen. Beide Möglichkeiten lassen sich bei großzügiger Interpretation mit der Aussage im Gesetzestext in Einklang bringen.

Innerhalb der klassischen Motive könnte insbesondere (2) die Begründung mit der mangelnden materiellen Fähigkeit der Versicherten zu hinreichender Selbstvorsorge angesprochen sein, und zwar in dem modifizierten Sinn, daß die Alterssicherung von den Rentenversicherungsmitgliedern selbst bestritten werden kann, nicht aber unbedingt die darüber hinausgehende Vorsorge. Es handelt sich dabei letztlich um eine Begründung für eine spezielle Form der vertikalen Umverteilung. Diese soll hier dadurch herbeigeführt werden, daß die Bezieher höherer Einkommen, die von der Beitragspflicht nicht oder nur bis zur Beitragsbemessungsgrenze erfaßt sind, über die Besteuerung an der Finanzierung der Rentenversicherungsausgaben beteiligt werden, die überwiegend den Beziehern unterer Einkommen zugutekommen. Ob dabei die Beitragszahler oder die Rentner begünstigt werden sollen, hängt von der Alternative ab, die ohne die Zuschüsse gewählt würde. Primär ist von der Argumentation her aber an eine Entlastung der Beitragszahler gedacht, so daß dieser Fall untersucht werden soll. Zu fragen ist nach der heutigen Berechtigung dieser Begründung für eine Aufrechterhaltung der Zuschüsse und nach der Effizienz der Maßnahme. Gegen dieses Argument sprechen mehrere Gründe:

Erstens kann heute weder die Gesamtheit noch die Mehrheit der aktiven Rentenversicherungsmitglieder als finanziell minderbemittelte Schicht interpretiert werden, da es sich um eine breite Volksmajorität handelt. Sollten einzelne Untergruppen minderbemittelt sein, so sind die Zuschüsse wenig effizient, denn durch sie werden global alle Beiträge proportional

1 Vgl. S. 105

2 Eine Zuschußbegründung mit dem allgemeinen Interesse an hinreichender Altersversorgung und mit der Entlastung der Fürsorge ist deshalb zweifelhaft, weil beide Effekte auch von Einrichtungen ausgehen, die keinen Zuschuß erhalten.

gesenkt, die niedrigsten also am geringsten. Regressiv nach dem Einkommen gestaffelte Transfers wären ein wesentlich geeigneteres Mittel.

Zweitens kann bezweifelt werden, ob die Gesamtheit der Beitragszahler durch eine Beteiligung der Nichtmitglieder der Rentenversicherung an der Finanzierung real überhaupt in bedeutendem Umfang entlastet werden kann bzw. ob eine Abschaffung der Zuschüsse zu einer entsprechenden effektiven Mehrbelastung der Beitragszahler führen würde. Problematisch ist in diesem Zusammenhang allerdings die Ermittlung der relevanten Inzidenz, da ein exakter Vergleichsmaßstab fehlt. In der Literatur wird die Finanzierung der Zuschüsse oft proportional dem gesamten Steueraufkommen zugerechnet, was wegen der Nonaffektation der Steuern naheliegt (1). Da allerdings eine mögliche Rechtfertigung für die Aufrechterhaltung der Zuschüsse untersucht werden soll, muß nach der Wirkung einer Zuschußsenkung bei gleichzeitiger Beitragserhöhung gefragt werden. Für diese Fragestellung bringt aber die oben genannte Annahme wenig Erkenntnisse, denn eine proportionale Senkung aller Steuern dürfte nicht sehr wirklickeitsnah sein (2). Zur näherungsweisen Ermittlung der relevanten Inzidenz müßte also gefragt werden, was sich bei einer Abschaffung der Zuschüsse bei konstanten Rentenversicherungsausgaben verändern würde (3). Da die Beitragszahler als politisch ins Gewicht fallende Gruppe auf eine Beitragserhöhung mit der Forderung nach spürbaren Steuererleichterung reagieren werden, kann zumindest eine volle Kompensation durch reduzierte Kreditnahme ausgeschlossen werden. Es soll deshalb von einer Steuer-senkung ausgegangen werden.

Bei mikroökonomisch-formaler Betrachtungsweise ergibt sich für die meisten Steuern, daß das Gros der Belastung von den Beitragszahlern getragen wird, da auf diese Gruppe ein Großteil des Volkseinkommens entfällt, aus dem letztlich jede Steuer getragen werden muß. Folglich würde eine Abschaffung der Zuschüsse zu keiner gravierenden Zusatzbelastung der Beitragszahler führen. Das gilt allerdings nicht für Steuern, die an den Vermögenserträgen oder im Sinne einer Sollertragsteuer an den Vermögensbeständen ansetzen (z.B. Körperschaft-, Gewerbe-, Vermögensteuer), wenn man keine Überwälzung unterstellt. Hier werden Einkommensteile besteuert, die nicht der Beitragspflicht unterliegen. Eine Sen-

1 Vgl. z.B.: Schreiber, W.: Die Einrichtungen der sozialen Sicherheit und ihre gesellschaftliche Funktion, in: Systeme und Methoden in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, F.v.Beckerath zum 75. Geburtstag, hrsg.v. N.Kloten u.a., Tübingen 1964, S. 658

2 Vgl.: Schmähl: Alterssicherung, S. 197

3 Auch diese Annahme ist problematisch, da unter realistischen Bedingungen eine Senkung der Renten nicht ausgeschlossen werden kann, wie die Maßnahme im Rahmen der letzten Konsolidierungsprogramme beweisen. Im Bezug auf die untersuchte Begründung ist diese Annahme aber folgerichtig.

kung dieser Steuern aber kann für den untersuchten Fall praktisch ausgeschlossen werden, da sie bei gleichzeitiger Beitragserhöhung politisch nicht durchsetzbar sein dürfte. Am wahrscheinlichsten ist eine Senkung der Massensteuern wie der Lohnsteuer oder der Mehrwertsteuer, die die Mehrbelastung bei den Beitragszahlern in etwa kompensiert. Demnach wäre lediglich eine nicht sehr bedeutende Verschiebung in der personellen Belastung innerhalb der Beitragszahler zu erwarten. Unter Berücksichtigung politischer Zusammenhänge kann also davon ausgegangen werden, daß sich bei einer Abschaffung der Zuschüsse an der Belastung durch die Finanzierung der Rentenversicherungsausgaben wenig verändern würde.

Diese Einschätzung läßt sich durch die Berücksichtigung makroökonomischer Zusammenhänge zusätzlich erhärten: Die Rentenversicherungsleistungen bzw. der daraus bestrittene Verbrauch der Rentner dürfte real weitgehend durch Umschichtungen innerhalb der gesamtwirtschaftlichen Konsumquote gedeckt werden (1). Der Konsum der Rentner geht also schwerpunktmäßig zu Lasten des Verbrauchs derjenigen, die keine Rentenversicherungsleistungen empfangen. Da diese Wirtschaftssubjekte überwiegend rentenversicherungspflichtig sind, tragen die Beitragszahler auch bei Zuschußfinanzierung real zumindest einen Großteil der Belastung. Die Nichtmitglieder werden bei konstanter Investitionsquote nur dann mitbelastet, wenn durch die Besteuerung ihr realer Konsum reduziert bzw. bei wachsendem Einkommen geringer als ohne Besteuerung erhöht wird. Da es sich aber schwerpunktmäßig um die Bezieher höherer Einkommen handelt, die am ehesten in der Lage sind, auch bei einer Einkommensreduktion durch eine Verminderung der relativ hohen durchschnittlichen Sparquote ihren Konsum real zumindest annähernd aufrechtzuerhalten, ist eine reale Belastung dieser Gruppe nur in geringem Umfang oder gar nicht möglich. Das gilt auch für Abgaben, die wie die Ertragsteuern überwiegend an dieser Gruppe ansetzen. Die reale Belastungsverteilung zwischen Mitgliedern der Rentenversicherung und Nichtmitgliedern dürfte sich also bei unterschiedlichen Finanzierungsarten kaum oder im Extremfall sogar gar nicht unterscheiden (2). Folglich wird eine Beitragserhöhung bei gleichzeitiger Steuersenkung höchstens zu einer geringen Mehrbelastung der Beitragszahler führen.

-
- 1 Eine Reduktion der Investitionsquote wird hier ausgeschlossen, da unter Berücksichtigung des Akzeleratorprinzips eher das Gegenteil naheliegt.
 - 2 Ausgehend von einem erweiterten Kaldor-Verteilungsmodell kommt Roloff zu dem Ergebnis, daß die Wirkung auf die funktionelle Verteilung, die wegen der Lohnorientierung der Rentenversicherung als relativ brauchbare Annäherung an die sozioökonomische Verteilung zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern aufgefaßt werden kann, weitgehend unabhängig von der Finanzierungsart ist.
Vgl. : Roloff, O. : a. a. O., S. 23f.

Zusammenfassend läßt sich konstatieren: Bei einer Abschaffung der Zuschüsse ist eine nominelle Mehrbelastung der Beitragszahler aus politischen Gründen unwahrscheinlich, und selbst wenn dieser Fall eintreten sollte, ist eine reale Mehrbelastung höchstens in geringem Umfang zu erwarten. Da außerdem bereits die untersuchte Zuschußbegründung heute zweifelhaft ist und das Ziel der vertikalen Umverteilung auch in personeller Sicht innerhalb der Gruppe der Beitragszahler zumindest nur suboptimal erreicht werden kann, spricht das diskutierte Motiv nicht für eine Beibehaltung der Zuschüsse.

Zu prüfen bleibt noch die Frage, ob sich die gesetzliche Regelung an versicherungssystematischen Erwägungen orientieren könnte. Dabei läßt sich gleichzeitig feststellen, in welchem Verhältnis der tatsächliche Bundeszuschuß zum Sozialversicherungsprinzip steht.

In der Literatur werden die Ausgaben, die nicht Leistungen der Alterssicherung sind, von einigen Autoren implizit (1) oder explizit (2) mit den versicherungsfremden Leistungen als Synonym für die Leistungen identifiziert, die nicht mit dem Sozialversicherungsprinzip in Einklang zu bringen sind. Die Ausgabenseiten der angeführten Budgetgleichungen [3], [3a] und [3b] (3) werden also so interpretiert, daß mit den Alterssicherungsausgaben eigentlich Versicherungsausgaben gemeint sind, während es sich bei den sonstigen Ausgaben um versicherungsfremde Ausgaben handelt. Unterscheidungsmerkmal ist die Versicherungskonformität einzelner Ausgabenkategorien, wobei davon ausgegangen wird, daß es sich nicht bei allen Rentenversicherungsausgaben um echte Versicherungsleistungen handelt.

Bei dieser Auslegung bleibt allerdings unerklärt, warum der Gesetzgeber einer derartigen Begriffsverwirrung aufgesessen sein sollte. Selbst wenn man trotz dieses grundsätzlichen Einwandes von der Richtigkeit der Interpretation ausgeht, verändert sich die Beurteilung der Aussagekraft der Regelung nicht wesentlich: Erstens sind auch die hier zugrundegelegten Begriffe nirgends eindeutig definiert und quantifiziert (4). Zweitens impliziert die Gesetzgebung ohne nähere Begründung einen schwankenden Finanzierungsanteil der Zuschüsse an den versicherungsfremden Ausgaben. Der Bundeszuschuß verändert sich parallel zur allgemeinen Be-

-
- 1 Diese Einschätzung liegt z.B. dann zugrunde, wenn die Ausfall- und Ersatzzeiten zu den entsprechenden Leistungen gezählt werden, denn sie dienen sicher auch der Alterssicherung.
Vgl. z.B.: Killat, A. : a.a.O., S. 25
 - 2 Vgl. : Orsinger, C. : Die versicherungsfremden Leistungen der Angestelltenversicherung im Verhältnis zum Bundeszuschuß, in: Die Angestelltenversicherung, 14.Jg. 1967, S. 41
 - 3 Vgl. S. 109
 - 4 Eine nähere Analyse dieser Problemstellung erfolgt im weiteren Verlauf der Arbeit.

messungsgrundlage, während die versicherungsfremden Ausgaben, sofern sie überhaupt dynamisiert sind und damit *ceteris paribus* mit der allgemeinen Bemessungsgrundlage zunehmen, darüberhinaus von anderen veränderlichen Faktoren wie z.B. der Zahl der Anspruchsberechtigten, der Höhe der entsprechenden Leistungen und den gesetzlichen Bestimmungen über die Anspruchsberechtigung abhängen. Die Regelung ist also auch dann unbefriedigend, wenn man die möglicherweise dahinterstehende Begründung akzeptiert.

Wie sieht diese Begründung aus? Ausgangspunkt ist auch hier eine Budgetgleichung, die auf der Ausgabenseite eine Unterscheidung in die Versicherungsausgaben (VA) und die versicherungsfremden Ausgaben (VfA) vorsieht:

$$(4) \quad B + BZ = VA + VfA$$

Gegenüber der im Rahmen des Sozialversicherungsprinzips abgeleiteten Formel für die Gruppenäquivalenz (1) haben sich beide Seiten verändert: Neben den Beitragseinnahmen tritt der Bundeszuschuß zusätzlich auf. Auf der Ausgabenseite erscheinen zwei gänzlich neue Kategorien. Zunächst bleibt zu fragen, welche Formel für die Gruppenäquivalenz bei dieser Unterteilung der Ausgaben sozialversicherungsadäquat ist. Denkbar sind die beiden folgenden Versionen:

$$(4a_1) \quad B = VA + VfA$$

$$(4a_2) \quad B = VA$$

Die erste Formel impliziert, daß der Bundeszuschuß abgeschafft werden müßte, um die Gruppenäquivalenz zu verwirklichen (2). Der Zuschuß wäre demnach an sich eine Finanzierungsform, die dem Sozialversicherungsprinzip widerspricht (3). Nach der zweiten Formel dagegen kann dieses Prinzip nur erfüllt werden, wenn versicherungsfremde Ausgaben durch den Bundeszuschuß finanziert werden.

Es handelt sich also offensichtlich um unterschiedliche Interpretationen der Gruppenäquivalenz. Die erste entspricht dem Wortgebrauch im Bereich der Finanzwissenschaft, wie er z.B. bei der Kraftfahrzeugbesteuerung Anwendung findet. Gruppenäquivalenz bedeutet hier, daß alle von einer bestimmten Gruppe wie z.B. den Kraftfahrern oder den Rentenversicherungsmitgliedern verursachten Aufwendungen auch von der Gruppe insge-

1 Vgl. S. 35

2 In diesem Sinne argumentiert: Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen: Gutachten zur Lage und Entwicklung der Staatsfinanzen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 103 v. 16. 8. 75, S. 1012 (im folgenden zitiert als Beirat beim BMF: Staatsfinanzen)

3 Vgl.: Kressmann, K.: a.a.O., S. 69f.

samt zu tragen sind. Geht man dagegen vom versicherungstechnischen Äquivalenzprinzip aus, dann kann Gruppenäquivalenz nur bedeuten, daß die Beiträge insgesamt die Versicherungsleistungen abzudecken haben. Da die Unterscheidung der Ausgaben hinsichtlich ihrer Versicherungskonformität auf der Basis der individuellen Komponente des Äquivalenzprinzips erfolgt, und da das versicherungstechnische Äquivalenzprinzip nur bei einer gleichartigen Abgrenzung seiner einzelnen Ausprägungen erfüllt sein kann, würde eine Beitragsfinanzierung versicherungsfremder Leistungen der Gruppenäquivalenz widersprechen (1). Nur die Formel [4a₂] ist also mit dem Sozialversicherungsprinzip vereinbar (2). Wenn man dagegen die versicherungstechnische Gruppenäquivalenz mit der finanzwissenschaftlichen gleichsetzt, dann könnte man fälschlicherweise jede gruppenmäßige Aufwandanlastung unter einen erweiterten Versicherungsbegriff subsumieren. Dann wäre z.B. auch eine allgemeine Staatsbürgerversorgung eine Versicherungseinrichtung, da die Gesamtgruppe der Staatsbürger die Gesamtheit der Versorgungsleistungen für dieselbe Gruppe finanziert. Bei einer derartigen Begriffsinterpretation würde die Unterscheidung in Versicherung, Versorgung und Fürsorge, vor deren Hintergrund hier argumentiert wird, von vornherein obsolet. Die Unterscheidung in eine versicherungstechnische und eine finanzwissenschaftliche Gruppenäquivalenz ist allerdings nur dann nötig, wenn versicherungsfremde Leistungen existieren, da sonst die beiden angeführten Formeln deckungsgleich werden.

Die angesprochene Zuschußbegründung gilt also nur bei Existenz versicherungsfremder Leistungen. Sie kann angewandt werden, wenn entweder von der Notwendigkeit dieser Leistungen ausgegangen wird, da eine versicherungsadäquate Sicherung für sich genommen nicht in allen Fällen als ausreichend angesehen wird und daher einer Ergänzung bedarf, oder wenn der Abbau vorhandener versicherungsfremder Leistungen als nicht durchsetzbar angesehen wird. Wenn diese Leistungen dagegen beseitigt werden oder wenn von einem Abbau ausgegangen wird (3), dann entfällt die Notwendigkeit eines Zuschußeinsatzes bzw. durch die Beibehaltung der Zuschüsse würde das Sozialversicherungsprinzip verletzt. Solange aber versicherungsfremde Leistungen existieren, kann durch eine Zuschußfinanzierung der entsprechenden Ausgaben erreicht werden, daß in der Rentenversicherung in einem klar abgegrenzten Bereich das Sozialversicherungsprinzip

-
- 1 Die bisher verwendete Formel der Gruppenäquivalenz, nach der die Beitragseinnahmen die Rentenausgaben abdecken sollen, stellt eine Spezifikation unter den Annahmen des Grundmodells dar, daß erstens nur Renten zu Ausgaben führen und daß zweitens die Rentenermittlung nach den Grundsätzen des Sozialversicherungsprinzips erfolgt.
 - 2 Vermögenserträge müßten zu den Beiträgen addiert werden, da es sich um versicherungskonforme Einnahmen handelt.
 - 3 Diese Fragestellung wird von Altendorf und von Kressmann untersucht. Vgl.: Altendorf, R.: a. a. O.; sowie: Kressmann, K.: a. a. O.

angewandt wird, während zusätzliche Leistungen zwar in Verbindung mit den Versicherungsleistungen von der Rentenversicherung ausbezahlt, aber als Aufwendungen mit Versorgungs- und Fürsorgecharakter vom Bund getragen werden, da er als übergeordnete Instanz für diese Aufgaben zuständig ist. Der Zuschuß ist damit ein Mittel, um die finanziellen Kompetenzen im Sinne der Grundprinzipien der Versicherung, Versorgung und Fürsorge zu trennen und zu verteilen. Gleichzeitig kann durch eine derartige Regelung die Transparenz im Bereich der Rentenversicherung verbessert werden, da offen ausgewiesen wird, welche Leistungen ein Äquivalent für eine Beitragsentrichtung darstellen und welche als Zusatzleistungen anzusehen sind. Aus versicherungssystematischen Überlegungen läßt sich also unter bestimmten Bedingungen eine plausible Zuschußbegründung ableiten.

Aus dieser Argumentation folgt aber, daß die Zuschußhöhe immer genau die versicherungsfremden Leistungen abdecken muß, um eine Erfüllung des Sozialversicherungsprinzips in einem klar abgegrenzten Bereich zu gewährleisten. In den im Sinne der Gleichung [4] modifizierten Formeln [3a] und [3b] (1) muß also der Anteil (a) immer gleich Eins sein. Da die Bemessung der tatsächlichen Zuschüsse nicht kausal von den versicherungsfremden Ausgaben abhängt, kann sich nur zufällig und zeitweise eine Übereinstimmung der beiden Größen ergeben. Das Sozialversicherungsprinzip wird folglich nicht durch die Existenz der Zuschüsse an sich verletzt, sondern dadurch, daß ihre Höhe nach oben oder unten von den versicherungsfremden Ausgaben abweicht. Um bestimmen zu können, wie stark diese Verletzung ist, müssen die versicherungsfremden Leistungen näher untersucht und quantifiziert werden.

II. Weitere Einsatzmöglichkeiten für Zuschüsse

Neben den bereits im letzten Abschnitt untersuchten Begründungen für die Zuschüsse werden in der Literatur noch einige andere Argumente vorgebracht, die allerdings zumindest im Hinblick auf die daraus abgeleiteten Schlußfolgerungen nicht voll zu überzeugen vermögen:

So wird z. B. aus wettbewerbspolitischen Gründen eine teilweise oder vollständige Steuerfinanzierung der Sozialleistungen gefordert, um auch den Faktor Kapital zu belasten. Dadurch soll eine Benachteiligung lohnintensiver Betriebe durch eine ausschließliche Lohnorientierung der Sozialversicherungsabgaben vermieden werden (2). Dabei wird aber übersehen, daß es sich bei nach versicherungsmäßigen Grundsätzen ermittelten Sozial-

1 Vgl. S. 109

2 Vgl. : Watrin, C. und Meyer, W. : Untersuchung der Möglichkeit des Ausgleichs der gegenwärtigen Belastung durch lohnbezogene Abgaben, Untersuchungen des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln Nr. 16, Köln 1965, S. 4

leistungen bzw. den Beiträgen dafür um Aufwendungen für den Faktor Arbeit handelt. Eine Internalisierung dieser aus der Sicht der Unternehmung externen Kosten durch lohnorientierte Beiträge trägt folglich nicht zu Wettbewerbsverzerrungen bei, sondern ist im Gegenteil ein Mittel, um dem Ziel einer optimalen Allokation der Ressourcen näherzukommen (1). Allerdings gilt diese Einschätzung nur für Versicherungsleistungen, da nur bei ihnen eine äquivalente Anlastung der Aufwendungen erfolgt. Bei den versicherungsfremden Leistungen dagegen handelt es sich um staatliche Aufgaben, an deren Finanzierung auch der Faktor Kapital im Rahmen der bei der Besteuerung üblichen Grundsätze beteiligt werden sollte. Aus der allokatons- bzw. wettbewerbspolitischen Zielstellung läßt sich also ein Zusatzargument für einen Zuschuß einsatz im Sinne der versicherungssystematischen Begründung ableiten.

Im Rahmen einer anderen Argumentation stellen die Zuschüsse ein Mittel dar, um bei den Rentnern die Belastung durch indirekte Abgaben zu kompensieren. Das Ziel kann dabei sein, die Rentner entweder generell von einer Steuerbelastung auszunehmen (2), nachdem sie bereits weitgehend von der direkten Besteuerung befreit sind (3), oder sie von der Selbstfinanzierung zu entbinden, die über die teilweise indirekte Anlastung bestehender Zuschüsse auch bei den Rentnern entsteht (4). Allerdings läßt sich der Sinn dieser Ziele bezweifeln: Die Person eines Rentners vereinigt in sich wie jede andere Person gleichzeitig mehrere Merkmale. Er ist z.B. einerseits Rentner, andererseits aber auch Staatsbürger und Einkommensbezieher wie jeder andere auch. Aus dieser Multifunktionalität einzelner Personen oder Haushalte resultiert bei vielen Umverteilungsvorgängen eine partielle Selbstfinanzierung. So finanziert z.B. ein Familienvater in seiner Eigenschaft als Steuerzahler das Kindergeld selbst mit, das er als Familienoberhaupt für seine Kinder empfängt. Die Selbstfinanzierung liegt darin begründet, daß Abgaben und Zuwendungen jeweils an bestimmte Merkmale geknüpft sind, die sich hinsichtlich der dahinterstehenden Personen oder Haushalte überschneiden können. Wenn also z.B. ein Teil der Renten aus überwälzten Verbrauchsteuern finanziert wird, dann ist es politisch beabsichtigt, daß "die Verbraucher" teilweise "die Renten" finanzieren. Würde man die Rentner davon ausnehmen, dann würde gleichzeitig innerhalb der Verbraucher nach einem Merkmal differenziert, das mit dem Verbrauch an sich nichts zu tun hat, denn dieser bezieht sich auf die Mittelverwendung, nicht auf die Mittelherkunft. Auch diese Begründung erweist sich also bei näherer Betrachtung als wenig stichhaltig.

1 Vgl.: Ebenda, S. 8f.

2 Vgl.: Schewe: Bundeszuschüsse, S. 14

3 Von den Renten wird im Rahmen der Einkommensbesteuerung nur ein fiktiver "Ertragsanteil" belastet, der aber in den meisten Fällen unterhalb der Freibeträge liegt.

4 Vgl.: Schewe: Bundeszuschüsse, S. 13f.

Ein weiteres Argument sieht in den Zuschüssen eine Ausgleichszahlung für Folgen des Strukturwandels (1). Es läßt sich aber nur auf die berufsständisch organisierten Rentenversicherungszweige anwenden, also die Knappschaftliche Rentenversicherung und die Alterssicherung für Landwirte. In diesen Zweigen herrscht eine rückläufige Beschäftigungstendenz, aus der ein strukturell bedingter Umlageeffekt resultiert, der bei Beitragsfinanzierung zu einer übermäßigen Belastung der Mitglieder führen würde. Um das zu verhindern, wird in diesen Zweigen das Defizitdeckungsverfahren angewandt. Der Zuschuß stellt damit den Preis für die berufsständische Organisation der Alterssicherung dar (2). Für die hier betrachteten Zweige der Rentenversicherung ist das Argument nicht direkt relevant, da sie nicht berufsständisch organisiert sind. Als branchenübergreifende Organisationen erfassen sie eine Bevölkerungsmehrheit und sind damit kein direktes Objekt der branchenspezifisch ausgerichteten Strukturpolitik. Mittelbar bedeutsam ist das Argument für die Mittelverteilung innerhalb und zwischen Arbeiter- und Angestelltenversicherung, die hier aber nicht näher betrachtet wird, da beide Zweige als Einheitsversicherung aufgefaßt werden. Einen weiteren Berührungspunkt bildet die Eingliederung der Handwerkerversicherung. Daneben sind auch die Finanzbeziehungen der hier betrachteten Rentenversicherungszweige zu den berufsständisch organisierten angesprochen. In diesen Bereichen läßt sich eine Mittelübernahme durch den Bund fordern, wenn es sich um finanziell wirksame Maßnahmen der Strukturpolitik handelt. Die Rentenversicherung sollte von eventuellen Belastungen befreit werden, da die Lösung strukturpolitischer Probleme nicht in ihren Aufgabenbereich fällt. Da man die entsprechenden Ausgaben aber auch unter die versicherungsfremden Leistungen subsumieren kann, resultiert aus dieser Argumentation keine zusätzliche Schlußfolgerung.

Diese Beispiele für angeführte Zuschußbegründungen mögen genügen, um zu demonstrieren, daß alle in der Literatur diskutierten Argumente sich entweder als Unterfall der stichhaltigen Begründung interpretieren lassen, nach der ein Zuschuß zur Deckung versicherungsfremder Leistungen dienen sollte, oder in sich selbst zweifelhaft sind.

III. Einwände gegen Zuschüsse

Bevor auf die konkreten Schlußfolgerungen aus der versicherungssystematischen Zuschußbegründung näher eingegangen wird, müssen noch mögliche Einwände gegen die Zuschüsse generell und damit auch gegen diese Form untersucht werden, denn aus ihnen könnte sich ergeben, daß ein Zuschußesatz nicht sinnvoll ist.

Der Einwand, die Zuschüsse verstießen gegen das versicherungstechnische Äquivalenzprinzip, ist zwar unter bestimmten Bedingungen für

1 Vgl. : Schewe: Bundeszuschüsse, S. 12f.

2 Vgl. : Ebenda, S. 12

einzelne Formen der Zuschüsse berechtigt, trifft aber auf Zuschüsse im Sinne der versicherungssystematischen Begründung nicht zu (1).

Schwerwiegender erscheint der Einwand, der aus der ähnlichen Belastung bei Steuer- und Beitragsfinanzierung abgeleitet wird (2). Nach dieser Argumentation wären die Zuschüsse wegen der ohnehin nur geringen Belastungsunterschiede nahezu unwirksam und hätten als Folge daraus die negative Eigenschaft, die Transparenz zu reduzieren (3), da sie eine nur scheinbare Begünstigung der Rentenversicherungsmitglieder darstellen (4). Folglich wäre eine ausschließliche Beitragsfinanzierung aller Ausgaben vorzuziehen.

Zunächst muß in diesem Zusammenhang geklärt werden, welche Absicht hinsichtlich der Belastungsverteilung bei einer Zuschußfinanzierung versicherungsfremder Leistungen im Vergleich zu einer Beitragsfinanzierung zugrundeliegt: Primär geht es darum, dem Staat die Finanzierung von Aufgaben zu übertragen, für die er und nicht eine Versicherungseinrichtung verantwortlich und zuständig ist. Das schließt aber nicht aus, daß die entsprechenden Leistungen von den selben Personen finanziert werden. Entscheidend dagegen ist, daß die finanzielle Beteiligung nicht an das Merkmal der Mitgliedschaft in der Rentenversicherung gebunden ist, sondern an das des steuerpflichtigen Staatsbürgers (5). Der vorgebrachte Einwand steht also der primären Aufgabe der Zuschüsse nicht entgegen.

Allerdings steht hinter dem angestrebten Ziel auch die Absicht, im Vergleich zur Beitragsfinanzierung eine andere Belastungsverteilung herbeizuführen. Das ergibt sich aus der unterschiedlichen Ausgestaltung von Beiträgen und Steuern. Die Rentenversicherungsbeiträge zeichnen sich innerhalb der Abgaben durch drei Besonderheiten aus: Erstens wird nur ein begrenzter Personenkreis von der Beitragspflicht erfaßt. Zweitens umfaßt die Bemessungsgrundlage nur einen Teil des Gesamteinkommens der Versicherten, nämlich das Erwerbseinkommen. Drittens hat der Tarifverlauf bezogen auf die Bemessungsgrundlage eine Form, die bei keiner Steuer anzutreffen ist. Die Tarifbelastung ist bis zur Beitragsbemessungsgrenze proportional, um darüber regressiv zu werden (6). Insgesamt ist die Belastung weder mit einer einzelnen Steuer noch mit dem gesamten Steuersystem identisch.

Zur Beantwortung der Frage, welche Belastungsveränderung durch einen Zuschußesatz beabsichtigt ist, müßte bekannt sein, aus welcher Steuer die Finanzierung erfolgt. Hier ließen sich durch Vergleiche mit einzelnen

1 Vgl. die Ausführungen auf S. 116ff.

2 Vgl. S. 113f.

3 Vgl. z.B.: Liefmann-Keil: Altersvorsorge, S. 15

4 Vgl.: Schreiber: Existenzsicherheit, S. 12f.

5 Vgl. dazu die Argumentation auf S. 119

6 Vgl.: Schmähl: Alterssicherung, S. 233

Steuern konkrete und unterschiedliche Schlußfolgerungen ableiten, die aber im einzelnen nicht diskutiert werden sollen. Generell läßt sich sagen, daß die Finanzierung nach dem Kriterium erfolgen wird, das im Rahmen des Steuersystems jeweils vom Gesetzgeber als gerecht erachtet wird. Es kann davon ausgegangen werden, daß Veränderungen im Bereich der drei Besonderheiten der Beiträge angestrebt werden. Folglich soll erstens ein erweiterter Personenkreis herangezogen werden, zweitens sollen auch andere Einkommenskategorien belastet werden - sei es durch direkte Erfassung oder durch indirekte Besteuerung der Einkommensverwendung - und drittens soll innerhalb der Beitragszahler ein anderer Belastungsverlauf zustandekommen. Können diese Ziele erreicht werden?

Wie bereits abgeleitet wurde, wird es unter realistischen Annahmen und bei Berücksichtigung von Überwälzungsvorgängen nur in beschränktem Umfang gelingen, die Beitragszahler als Gruppe zu entlasten (1). Das schließt allerdings nicht aus, daß real auch zusätzliche Personen belastet werden, wenn auch i. d. R. nicht im beabsichtigten Umfang. Das gilt analog auch für die Erfassung von Nichterwerbseinkommen. Innerhalb der Beitragszahler wird sich in personeller Sicht die Belastung von der durch Beiträge unterscheiden. Insgesamt wird also durchaus eine andere Belastungsverteilung zustandekommen, und zwar zumindest in personeller Sicht, in geringem Umfang aber auch bei der Betrachtung sozioökonomischer Gruppen. Das Ziel, daß die Belastung anders sein soll, läßt sich also erreichen. Allerdings wird sich durch die unterschiedlichen Reaktionen der Wirtschaftssubjekte eine Belastungsverteilung ergeben, die nicht mit der beabsichtigten identisch ist, ihr aber tendenziell näherkommt als diejenige, welche sich bei Beitragsfinanzierung ergeben würde. Die angesprochene Divergenz zwischen Absicht und Wirkung dürfte sich allerdings bei fast jeder Abgabe ergeben. So läßt sich z.B. selbst bei den personell relativ klar zuzuordnenden Beiträgen nicht mit Bestimmtheit sagen, wer sie letztlich in welchem Umfang effektiv trägt. Folglich kann eine vollständige Transparenz in dem Sinne, daß jedem Wirtschaftssubjekt bekannt ist, welche Belastung es durch staatliche Abgaben effektiv zu tragen hat, ohnehin nicht erreicht werden. Es erscheint deshalb relativ willkürlich, aus diesem Transparenzkriterium eine Schlußfolgerung für oder gegen eine bestimmte Finanzierungsform abzuleiten.

Ein weiterer Einwand wäre dann zu erwarten, wenn die versicherungsfremden Ausgaben über der Höhe des tatsächlichen Zuschusses liegen sollten, wenn also zur Verwirklichung der versicherungssystematischen Zuschußkonzeption ein höherer Finanzierungsanteil des Bundes als derzeit nötig werden sollte. In diesem Fall wäre damit zu rechnen, daß das Konzept mit der Begründung zurückgewiesen würde, es sei nicht finanzierbar, insbesondere im Hinblick auf die ohnehin schwierige Konsolidierung des

1 Vgl. S. 113f.

Bundeshaushaltes (1). Allerdings ist dieses fiskalische Argument nicht stichhaltig, da sich die gesamten Staatsausgaben einschließlich der Sozialversicherungen durch die Maßnahme nicht verändern. Dieselben Ausgaben werden lediglich anders finanziert. Letztlich impliziert eine derartige Argumentation, daß die Belastungsverteilung der gesamten staatlichen Aufwendungen einschließlich der Sozialversicherungen nach reinen Praktikabilitätserwägungen erfolgen sollte, nach denen eine Anlastung immer da angebracht ist, wo sie gerade politisch opportun und ohne größere Widerstände durchsetzbar ist. Das ist aber oft gerade im Bereich der Sozialversicherungen der Fall (2). Der Einwand widerspricht damit dem Ziel, eine Systematisierung staatlicher Aufgaben herbeizuführen. Wenn man auf die Staatsausgaben einschließlich der Sozialversicherungen abstellt, gibt es sogar einen Aspekt, der für einen Zuschußesatz im angeführten Sinne spricht: Wenn der Bund, der das Rentenversicherungsrecht setzt, automatisch für die versicherungsfremden Leistungen finanziellen müßte, dann wäre es wahrscheinlicher, daß diese Leistungen zumindest nicht ausgeweitet, u. U. sogar eingeschränkt würden. Bei der jetzigen Regelung dagegen besteht die Gefahr, daß bei vorübergehend guter Finanzlage der Rentenversicherung die versicherungsfremden Leistungen weitgehend irreversibel ausgeweitet werden, ohne daß scheinbar jemand belastet wird. Die Wirkung wird erst dann deutlich, wenn bei dadurch noch verstärkten finanziellen Engpässen Konsolidierungsmaßnahmen nötig werden.

Im Zusammenhang mit dem fiskalischen Argument läßt sich ein weiterer Vorwurf gegen die Zuschüsse ableiten: Da sie in der Vergangenheit öfter durch Sonderregelungen wie Entrichtung durch Schuldbuchforderungen, Stundungen oder ersatzlose Kürzungen im Sinne des Bundes modifiziert wurden, stellen sie ein politisches und finanzielles Manipulationsinstrument dar (3). Das trifft bei den Schuldbuchforderungen und den verzinslichen Stundungen sicher zu, denn durch sie ist es dem Bund möglich, seine Ausgaben zeitweise zu reduzieren, ohne daß das im Rentenversicherungshaushalt als Einnahmenausfall zu Buche schlägt. Durch diesen einfachen buchungstechnischen Vorgang ist es möglich, in der Rentenversicherung Überschüsse auszuweisen, die durch keinen realen Mittelentzug abgedeckt sind. Bei den unverzinslichen Stundungen entfällt dieser Effekt, da sie in

-
- 1 So diskutiert z. B. der Wissenschaftliche Beirat beim BMF in seinem Gutachten zu den Staatsfinanzen auch die Möglichkeit, über eine Zuschußsenkung bei gleichzeitiger Beitragserhöhung zur Entlastung des Bundeshaushaltes beizutragen. Vgl.: Beirat beim BMF: Staatsfinanzen, S. 1001-1016, insbesondere S. 1012
 - 2 Vgl.: Müller, A.: Die Sozialversicherung als finanzielles Hinterland der Gesellschaftspolitik, in: Die Angestelltenversicherung, Jg. 21 1974, S. 342-347
 - 3 Vgl.: Liefmann-Keil: Altersvorsorge, S. 94; sowie: Schreiber, W.: Ergänzung und Straffung des Gefüges der sozialen Leistungen als permanente Aufgabe, a. a. O., S. 79f.

der Rentenversicherung erst dann als Einnahmen ausgewiesen werden, wenn die Zahlung tatsächlich erfolgt (1). Durch all diese Maßnahmen kann der Bund ebenso wie bei offener Zuschußkürzung faktisch einen Teil seiner Aufwendungen ohne Ausweis im eigenen Haushalt aus dem Rentenversicherungshaushalt finanzieren. Schlagwortartig läßt sich dieser Vorgang mit dem Begriff "Schattenhaushalt" umschreiben (2). Allerdings ist dieser Einwand weniger ein Argument gegen die Zuschüsse generell als eher gegen eine gesetzliche Regelung, die derartige Manipulationen zuläßt. Wenn also Zuschüsse für versicherungsfremde Leistungen gezahlt würden, müßte die gesetzliche Regelung bindend sein und dürfte keine fiskalisch bedingten Ausnahmen zulassen.

Auch aus wirtschaftspolitischen Gründen wurden in der Literatur v. a. um die Zeit der Rentenreform 1957 Einwände gegen eine teilweise Zuschußfinanzierung der Rentenversicherungsausgaben vorgebracht: So sollen die Zuschüsse z. B. inflatorisch wirken (3). Es ist sicher weitgehend zutreffend, daß eine ausgabenwirksame Zuschüßerhöhung in einer Vollbeschäftigungssituation preisstegernd wirkt, wenn sie aus Kreditnahme, Überschußauflösung oder aus auf die Preise überwälzten Steuern finanziert wird, sofern das Geldangebot hinreichend elastisch ist. Allerdings gilt dieser Einwand nur bei Zuschüßerhöhungen und unter den angeführten Bedingungen. Die inflatorische Wirkung könnte aber vermieden werden, wenn die Mehrnachfrage der Rentner durch entsprechende Entzugseffekte bei der Zuschußfinanzierung kompensiert wird, etwa durch höhere direkte Steuern. Sofern indirekte Steuern gewählt werden, ist bei der angenommenen Konstellation zwar eine Überwälzung wahrscheinlich, aber erstens handelt es sich dann um staatlich erwünschte Preissteigerungen, die als Mittel zur Einnahmenerzielung dienen, und zweitens resultiert daraus nur eine einmalige Erhöhung des Preisniveaus, nicht aber ein Inflationsprozeß. Allgemein läßt sich sagen, daß die Zuschußfinanzierung auf die wirtschaftliche Situation abgestimmt sein sollte. Im Vergleich zu Beiträgen bieten die Steuern durch ihre Formenvielfalt sicher keine schlechteren Möglichkeiten zu situationsgerechten Variationen. Da eine Finanzierung aus Krediten oder Vermögensauflösung bei einem System ohne Zuschüsse nur durch die Rentenversicherung selbst, bei einem System mit Zuschüssen aber zusätzlich im Rahmen der Zuschußfinanzierung durch den Bund erfolgen kann, wird auch in diesem Bereich der wirtschaftspolitische Handlungsspielraum nicht eingeschränkt, sondern eher erweitert. Aus der Existenz der Zuschüsse selbst lassen sich folglich kaum negative gesamtwirtschaftliche Effekte ableiten.

1 Zur Behandlung der Stundungen in den Rentenversicherungshaushalten vgl. z. B.: Renten Anpassungsbericht 1978, Übersicht I 19, S. 76f.

2 Vgl.: Höhnen, W.: Zur Diskussion um die sogenannten "Schattenhaushalte", in: WSI-Mitteilungen, 26. Jg. 1973, S. 365ff.

3 Vgl.: IFO-Institut für Wirtschaftsforschung: a. a. O., S. 22ff.

Sie können sich lediglich aus einer fehlerhaften Handhabung ergeben, die aber ohne Zuschüsse ebenso möglich ist.

Die Diskussion der vorgebrachten Einwände gegen eine teilweise Zuschußfinanzierung von Rentenversicherungsausgaben hat gezeigt, daß sie entweder nicht stichhaltig sind oder sich im Rahmen eines Zuschußesatzes zur Kompensation versicherungsfremder Leistungen berücksichtigen lassen (1). Allerdings darf nicht erwartet werden, daß sich durch die Zuschüsse die gewünschte Belastungsverteilung vollständig erreichen läßt. Im Vergleich zu einer reinen Beitragsfinanzierung kann man ihr aber näherkommen.

Nachdem sich aufgrund der bisherigen Betrachtung bei Existenz versicherungsfremder Leistungen ein Zuschußesatz zur Verwirklichung des Sozialversicherungsprinzips anbietet, soll diese Leistungskategorie im folgenden näher analysiert werden. Im Mittelpunkt stehen dabei zunächst folgende Fragen: Welche Tatbestände lassen sich unter die versicherungsfremden Leistungen subsumieren? Gibt es eine spezielle Rechtfertigung für eine Beitragsfinanzierung einzelner Formen? Sind die Zuschüsse bei allen Arten geeignet, zur Verwirklichung des Sozialversicherungsprinzips beizutragen?

C. Ansatzpunkte und Effizienz eines Zuschußesatzes zur Verwirklichung des Sozialversicherungsprinzips

I. Die Problematik des sozialen Ausgleichs

1. Der Begriff des sozialen Ausgleichs

Zunächst ist bei den Abweichungen vom Sozialversicherungsprinzip, die mit dem Begriff der versicherungsfremden Leistungen gefaßt werden sollen und die für einen Zuschußesatz in Frage kommen könnten, an den sozialen Ausgleich zu denken, auch Solidarausgleich genannt (2). Dieser Begriff, der oft mit Abweichungen von der individuellen Komponente des Äquivalenzprinzips gleichgesetzt wird (3), umschreibt personelle Ein-

1 Diese Schlußfolgerung ergibt sich auch für weitere Einwände, die hier nicht explizit aufgeführt wurden.

2 Vgl. z.B.: Isensee, J.: a.a.O., im Titel; sowie: Schmähl: Alterssicherung, S. 230

3 Vgl. z.B.: Schewe, D.: Über den sozialen Ausgleich in der Rentenversicherung, in: Sozialreform und Sozialrecht, Festschrift für Walter Bogs, hrsg. v. K. Jantz, H. Neumann-Duesberg und D. Schewe, Berlin 1959, S. 334 (im folgenden zitiert als Schewe: Sozialer Ausgleich); sowie: Altendorf, R.: a.a.O., S. 48

kommensumverteilungsvorgänge innerhalb der Sozialversicherung, die über den Risikoausgleich hinausgehen. Da aber bereits im Sozialversicherungsprinzip mit den Umlageeffekten zumindest formale Abweichungen von den individuellen Komponenten des Äquivalenzprinzips enthalten sind, hier aber ein zusätzlicher Tatbestand erfaßt werden soll, und da der Begriffsteil "Ausgleich" eine gleichzeitige Begünstigung bestimmter Gruppen bei Belastung anderer impliziert, was bei den Umlageeffekten nicht der Fall ist, erscheint es sinnvoll, bei der Begriffsdefinition nicht nur auf Abweichungen vom individualen und speziellen Äquivalenzprinzip als solche abzustellen, sondern nur auf die Abweichungen, die eine Umverteilung innerhalb der Rentenversicherung begründen. Eine Umverteilung liegt dann vor, wenn sich in einer Periode die Begünstigungen und Belastungen innerhalb der Sozialversicherung ausgleichen bzw. zu Null saldieren.

Allerdings könnte man abweichend von dieser Definition auch auf die Umverteilungsbegünstigungen bzw. -belastungen abstellen, die sich bei einzelnen Versicherten über die gesamte Mitgliedszeit in der Rentenversicherung ergeben. Um die verschiedenen Sichtweisen zu verdeutlichen, unterscheidet Altendorf zwischen einem sozialen Ausgleich i. w. S. und einem i. e. S.. Die erste Form stellt wie die bereits angeführte Definition auf den Ausgleich in einer Periode ab, der aber gleichwohl auch eine Umverteilung über das Leben begründen kann, weil in jedem Periodenbeitrag bzw. in jeder Periodenrente durch die Äquivalenzbeziehung ein intertemporales Element enthalten ist. Beim sozialen Ausgleich i. e. S. dagegen werden die in einzelnen Perioden ermittelten Umverteilungseffekte über die gesamte Mitgliedszeit saldiert, um so auf einen Nettoeffekt zu kommen (1). Eng damit verbunden ist die Vermutung, diese eigentliche Umverteilung sei geringer als man aus einzelnen Perioden schließen könnte, da sich für einen Durchschnittsversicherten mit typischem Lebenslauf positive und negative Umverteilungseffekte aus einzelnen Perioden über die Mitgliedszeit mehr oder weniger kompensieren (2).

Die so ermittelte Größe ist sicher dann relevant, wenn die Belastung oder Begünstigung einzelner Gruppen oder Personen durch die Mitgliedschaft in der Rentenversicherung ermittelt werden soll. Für die hier diskutierte Alternative zwischen Zuschüssen und sozialem Ausgleich ist diese Größe aber nur bedingt geeignet. Um eventuelle Zuschüsse mit diesem sozialen Ausgleich i. e. S. abstimmen zu können, müßte für jedes Rentenversicherungsmitglied der Lebenslauf über die gesamte Mitgliedszeit zugrunde-

1 Vgl.: Altendorf, R.: a. a. O., S. 49ff.

2 Vgl.: Ebenda, S. 50 und S. 119ff.; Schreiber, W.: Die zwei Dimensionen der Einkommens-Umverteilung (1962) in: Schreiber, W.: a. a. O., S. 42ff.; Sozialenquete: a. a. O., S. 206; Karten, W.: Solidaritätsprinzip und versicherungstechnischer Risikoausgleich - einige ökonomische Grundtatbestände, in: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, 66. Bd. 1977, S. 119

gelegt werden, der aber für die Zukunft unbekannt ist. Es handelt sich also um eine individuell nur ex post feststellbare Größe, die nicht für alle tatsächlich lebenden Mitglieder exakt vorhersehbar ist. Da sich zudem die effektiven Verteilungseffekte periodenmäßiger Zuschüsse ebenso wie die des sozialen Ausgleichs i. w. S. über das Leben saldieren lassen, und da sich damit beide Größen zum Teil als eine allerdings nicht äquivalenzmäßig faßbare Form der intertemporalen Umverteilung interpretieren lassen, stehen die Zuschüsse und der soziale Ausgleich i. w. S. in einem inneren Zusammenhang. Wenn hier von sozialem Ausgleich gesprochen wird, entspricht das also dem sozialen Ausgleich i. w. S. bei Altendorf, obwohl der soziale Ausgleich i. e. S. bei bestimmten Fragestellungen die geeignetere Größe ist. Sofern er allerdings in bestimmten Bereichen relevant werden sollte, wird er zusätzlich berücksichtigt.

Hier wird also folgende Definition zugrundegelegt: Der soziale Ausgleich läßt sich durch Abweichungen vom individualen und speziellen Äquivalenzprinzip in der Betrachtungsperiode charakterisieren, wobei sich die dabei entstehenden Begünstigungen und Belastungen innerhalb der Sozialversicherung zu Null saldieren müssen.

2. Rechtfertigung und Kritik des sozialen Ausgleichs

Zu fragen bleibt allerdings, ob der in den tatsächlich existierenden Sozialversicherungen praktisch immer vorhandene soziale Ausgleich entgegen der bisherigen Einordnung nicht doch mit dem Sozialversicherungsprinzip vereinbar sein könnte, ob also die bisherige Begriffsdefinition des Sozialversicherungsprinzips nicht vielleicht zu eng ist. Es bleibt also zu prüfen, ob eine Umverteilung in der Sozialversicherung gerechtfertigt werden kann.

Am häufigsten wird der soziale Ausgleich mit dem Solidaritätsprinzip gerechtfertigt (1). Ausgehend von einer Interdependenz zwischen Individuum und Gesellschaft (2), aus der eine gemeinsame Verantwortung erwächst (3), läßt sich für die Sozialversicherung folgendes Bild konstruieren: In ihr findet innerhalb einer sozialen Gruppe, traditionellerweise der Arbeitnehmerschaft, ein genossenschaftlicher Ausgleich zwischen den sozial stärkeren und den sozial schwächeren Gruppenmitgliedern statt (4).

1 Vgl. z.B.: Bethusy-Huc, V. Gräfin v.: a. a. O., S. 26; Bogs, W.: a. a. O., S. 30f.

2 Vgl.: Nell-Breuning, O. v.: Solidarität und Subsidiarität im Rahmen von Sozialpolitik und Sozialreform, in: Sozialpolitik und Sozialreform, hrsg. v. E. Boettcher, Tübingen 1957, S. 217 (im folgenden zitiert als Nell-Breuning: Solidarität)

3 Vgl.: Bethusy-Huc, V. Gräfin v.: a. a. O., S. 25

4 Vgl.: Bogs, W.: a. a. O., S. 30f.; sowie: Quante, P.: Grundsätze der Versicherung, Versorgung und Fürsorge, in: Sozialpolitik und Sozialreform, hrsg. v. E. Boettcher, Tübingen 1957, S. 233

Damit dieser Ausgleich innerhalb einer Teilgruppe der Gesellschaft zu rechtfertigen ist, muß es sich um eine echte soziale Gruppe handeln, in der auch tatsächlich ein Zusammengehörigkeitsgefühl existiert (1). Ein solches Gefühl aber besteht, sofern überhaupt in bedeutendem Umfang (2), insbesondere in einer Zwangsgemeinschaft (3), eher in kleineren als in größeren Gruppen (4). Es dürfte deshalb wegen der starken Ausweitung des Versichertenkreises in der historischen Entwicklung der Rentenversicherung stark geschwunden sein (5). Dazu trug sicher auch bei, daß durch die faktische Verschmelzung von Arbeiter- und Angestelltenversicherung und die Integration von Selbständigen wie z.B. der Handwerker auch die soziologische Abgrenzung des Mitgliederkreises zunehmend verschwamm. So verwundert es nicht, daß Schmaltz anhand einer - allerdings wenig repräsentativen - Umfrage zu dem Ergebnis kommt, das Solidaritätsgefühl sei innerhalb der Rentenversicherung nicht sehr stark (6). Damit ist der soziale Ausgleich mit dem Solidaritätsprinzip in dieser Form heute nicht mehr zu rechtfertigen (7).

Bestimmte Formen des sozialen Ausgleichs könnten dennoch aus einer anderen Interpretation des Solidaritätsgedankens gerechtfertigt werden: Eine Gruppe, bei der sich über das Leben bei normalem Lebensverlauf Begünstigungen und Belastungen ausgleichen, bei der also der Erwartungswert des angesprochenen sozialen Ausgleichs i. e. S. gleich Null ist, könnte sich zum Schutz gegen die Gefahren vorübergehender oder dauerhafter sozialer Schwäche zusammenschließen, um in diesem Fall in den Genuß des sozialen Ausgleichs zu kommen. Die Gruppe wird dadurch zu einer Solidargemeinschaft, in der sich ein Solidarausgleich vollzieht. Wenn deshalb eine bezüglich des angesprochenen Sicherungsbedürfnisses homogene Gruppe vom Gesetzgeber zusammengeschlossen wird, dann ist der soziale Ausgleich zulässig, da er im Interesse der bzw. aller Betroffenen liegt (8).

1 Vgl.: Bogs, W.: a. a. O., S. 51f.; Schäfer, W.: a. a. O., S. 79f.; Söllner, E.: a. a. O., S. 36

2 Vgl.: Altendorf, R.: a. a. O., S. 230

3 Vgl.: Schäfer, W.: a. a. O., S. 79 sowie S. 168

4 Vgl.: Bogs, W.: a. a. O., S. 51f.

5 Vgl.: Eger, T.: Funktionen staatlicher Umverteilungspolitik und ihre Begründung, in: Einkommensverteilung im Systemvergleich, hrsg. v. D. Cassel und H. J. Thieme, Stuttgart 1976, S. 149

6 Vgl.: Schmaltz, H. -J.: Zur These der "Gleichheit" von Steuern und Rentenversicherungsbeiträgen, Diss. Bochum 1969, S. 153ff.

7 Diese Ansicht wird von mehreren Autoren mit ähnlicher Begründung geteilt.

Vgl. z.B.: Altendorf, R.: a. a. O., S. 231; Meinhold: Fiskalpolitik, S. 36ff.

8 Ähnlich bei: Isensee, J.: a. a. O., S. 20

Das Kriterium von Isensee ist allerdings schwächer, da er keinen vollen Ausgleich von (erwarteter) Begünstigung und Belastung postuliert, sondern lediglich die Möglichkeit, sowohl belastet als auch

Damit wird der interpersonale Ausgleich in einzelnen Perioden zum Mittel der intertemporalen Umverteilung (1) in Verbindung mit einem Risikoausgleich. Letztlich wird also der mögliche Fall angesprochen, daß sich hinter der äußeren Form des sozialen Ausgleichs ein zusätzlich versichertes Risiko verbirgt, das nicht offen sichtbar ist. Es bleibt also immer zu prüfen, ob dieser Fall vorliegt. Für ein Neumitglied muß es ausschließlich vom Zufall abhängen, ob es während seiner weiteren Mitgliedschaft per Saldo begünstigt oder belastet wird. Kriterium ist damit die Homogenität der Versicherten hinsichtlich dieses Risikos. Damit muß der soziale Ausgleich i.e.S. im Gegensatz zur bisherigen Annahme doch herangezogen werden, allerdings nicht zur Ermittlung des tatsächlichen Umverteilungssaldos lebender Personen, sondern bei Prüfung eines typischen Lebenslaufes als Indiz für das mögliche Vorliegen eines zusätzlich versicherten Risikos. Sollte dieser Fall vorliegen, dann handelt es sich gar nicht um einen "echten" sozialen Ausgleich, der damit also auch nicht gerechtfertigt werden kann. Um den scheinbaren sozialen Ausgleich vom echten zu trennen, muß die bisherige Definition um den Zusatz ergänzt werden: ..., sofern es sich dabei nicht um Leistungen oder Beiträge aus einem Versicherungsverhältnis handelt.

Als weitere Rechtfertigung des sozialen Ausgleichs wird von Gäfgen eine spezielle Interpretation des Subsidiaritätsprinzips angeführt. Aus der "kollektiven solidarischen Subsidiarität", nach der jedem Gruppenmitglied als Gegenleistung für seinen Einsatz zugunsten der Gruppengemeinschaft Hilfe zusteht (2), leitet er ab, daß in der Sozialversicherung der Beitrag nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip erhoben werden sollte, während sich die Leistung am Bedarf orientieren sollte (3). Nach dieser Konzeption wäre also ein sehr weitgehender "sozialer Ausgleich" im Sinne einer völligen Abkehr vom Versicherungsprinzip angebracht. Schlagwortartig würde die Forderung lauten: Gemeinschaftshilfe durch sozialen Ausgleich geht vor Fremdhilfe durch Staatszuschüsse (4). Selbst wenn man den grundsätzlichen Gedankengang akzeptiert, stellt sich wieder das Problem des mangelnden individuellen Bezuges zur Rentenversicherung (5). Es müßte folglich zusätzlich begründet werden, warum sich dieser Ausgleich ausgerechnet innerhalb der speziell abgegrenzten Gruppe der Rentenversicherungsmitglieder vollziehen sollte. Zur Beantwortung dieser Frage kann die allgemeine Aussage des Subsidiaritätsprinzips bezüglich einer

begünstigt zu werden. Dieser Fall wird hier ausgeschlossen, da der Solidarausgleich hier nicht im Interesse der wahrscheinlich Belasteten liegen kann.

1 Vgl.: Ebenda, S. 20

2 Vgl.: Gäfgen, K.: Untersuchungen über das Maß der Verbindung von Subsidiaritätsprinzip und Eigenvorsorge, Diss. Köln 1958, S. 100f.

3 Vgl.: Ebenda, S. 155f.

4 Vgl.: Ebenda, S. 169

5 Sinngemäß vgl.: Ebenda, S. 101

sinnvollen Kompetenzabgrenzung herangezogen werden. Danach ist bei gleicher Leistungsfähigkeit im Zweifelsfall die kleinere Einheit zuständig; ansonsten ist die Leistungsfähigkeit der Einheiten das ausschlaggebende Entscheidungskriterium (1). Damit sagt dieses Prinzip für sich genommen über die Frage, ob Umverteilung Aufgabe der Sozialversicherung oder des Staates sein sollte, sehr wenig aus. Die Entscheidung hängt letztlich davon ab, was man für gerechter bzw. gerechtfertigter erachtet, welcher Institution also die größere "Leistungsfähigkeit" zur Problembewältigung zugesprochen wird. Nach den bisherigen Erkenntnissen ist das der Staat.

Für die besondere Form des Ausgleichs zwischen unterschiedlichen Familiengrößen könnte eine gegenüber der bisher zugrundegelegten Interpretation der Rentenversicherung abweichende Sichtweise sprechen. Man könnte die Vorleistung, die einen Rentenanspruch begründet, nicht ausschließlich in der Beitragsentrichtung sehen, sondern auch bzw. in extremer Sicht nur in der Kinderaufzucht, da sie die Basis eines funktionierenden Umlageverfahrens darstellt (2). Da die Rentenversicherung als Institution von der Kinderaufzucht profitiert, müßte sie diese Vorleistung in Form zusätzlicher Zuwendungen honorieren, die über die durch Beiträge erworbenen Ansprüche hinausgehen. Voraussetzung dafür wäre allerdings eine allgemeine Pflichtversicherung der gesamten Bevölkerung. Bei der derzeitigen Abgrenzung des Versichertenkreises fehlt eine exakte Zuordnungsmöglichkeit. Einerseits kann von einem Rentenversicherungsmitglied ein Kind großgezogen werden, das später gar nicht Mitglied wird, andererseits kann ein Nichtmitglied ein späteres Mitglied großziehen. Außerdem wäre eine Beschränkung dieser Leistungen auf die Rentenversicherung wenig plausibel, denn jede Form der Alterssicherung muß von den jeweils Aktiven real erwirtschaftet werden. Das Heranwachsen neuer Generationen stellt somit auch für die privaten Lebensversicherungen eine nicht honorierte Vorleistung dar. Wegen dieser Probleme wäre ein allgemeiner Familienlastenausgleich über alle Bürger vorzuziehen, um die bestehende Asymmetrie zwischen der privatisierten Kindererziehung und der sozialisierten Altersversorgung (3) zu mindern bzw. zu beseitigen. Diese Begründung könnte auch die bestehende Regelung nicht in vollem

1 Vgl.: Bethusy-Huc, V. Gräfin v.: a. a. O., S. 27f.; Gäfgen, K.: a. a. O., S. 114; Nell-Breuning: Solidarität, S. 224f.

2 Der Grundgedanke stammt von v. Nell-Breuning. I) Er wird heute auch z. B. von Zeppernick in mehreren Publikationen vertreten. II)

I) Vgl.: Nell-Breuning, O. v.: Die Produktivitätsrente, in: Zeitschrift für Sozialreform 1956, S. 98; sowie neuerdings: Derselbe: Vertrag zwischen drei Generationen, in: Wirtschaftswoche 23/1978, S. 77ff.

II) Vgl. z. B.: Zeppernick, R.: Staat und Einkommensverteilung, Wirtschaft und Gesellschaft 11, Tübingen 1976, S. 58ff.

3 Vgl. z. B.: Nell-Breuning, O. v.: Vertrag zwischen drei Generationen, a. a. O., S. 79

Umfang rechtfertigen, da nur ein Teil der Leistungen an Familien überhaupt an die Kinderzahl gebunden ist.

Im Vergleich zu den Argumenten für einen sozialen Ausgleich klingen die Gegenargumente wesentlich überzeugender: Die Grenzziehung zwischen den durch die Umverteilung zumindest formal Belasteten und den nicht Betroffenen ist an die Mitgliedschaft in der Rentenversicherung gebunden und erfolgt damit anhand eines Kriteriums, das Schutzbedürftige und nicht Schutzbedürftige abgrenzen soll (1). Im Hinblick auf das Ziel der Einkommensumverteilung ist dieses Merkmal ebenso ungeeignet und damit willkürlich wie die Art der Anlastung (2). Folglich spricht nichts dafür, im sozialen Ausgleich ein sozialversicherungskonformes Element zu sehen.

Im folgenden bleibt zu untersuchen, in welcher Gestalt der soziale Ausgleich auftauchen kann und ob bzw. wie er durch Zuschüsse ersetzt werden kann, um eine Verwirklichung des Sozialversicherungsprinzips sowie als nebengeordnete Zielstellung eine gerechtere Lastverteilung zu erreichen.

3. Die Besonderheiten einzelner Arten des sozialen Ausgleichs

a) Ungleiche Bezugsgröße bei Beiträgen und Leistungen

Das individuelle Äquivalenzprinzip kann nur dann erfüllt sein, wenn sich Beiträge und Leistungen auf eine gemeinsame Bezugsgröße beziehen (3) oder zumindest wie bei den Renten zurückführen lassen. Daneben gibt es aber in der Rentenversicherung auch Versicherungsleistungen wie z.B. die Rehabilitationsleistungen (§§ 1236-1244a RVO) außer dem Übergangsgeld, die nicht mit der relativen Lohnposition variieren, also lohnunabhängig sind, und/oder die nicht dynamisiert sind. Bezüglich dieser Leistungen kann ein lohnabhängiger und -dynamisierter Beitrag nicht äquivalent sein.

Bei homogenem Risiko müßten die gesamten Aufwendungen für lohnunabhängige Leistungen in Form gleicher absoluter Beiträge pro Kopf auf die Versicherten umgelegt werden (4). Bei heterogenem Risiko müßte die Umlage analog innerhalb der einzelnen Risikoklassen erfolgen. Bei verändertem Risiko, das bei den als Realleistungen gewährten Rehabilitationsmaßnahmen auch auf Kostenveränderungen beruhen kann, führt die Umlage der neuen Aufwendungen automatisch und sofort wieder zur Erfüllung aller Ausprägungen des Äquivalenzprinzips, sofern aus dem Beitrag nur ein Anspruch in derselben Periode abgeleitet werden kann. Wenn dagegen wie

1 Vgl.: Altendorf, R.: a.a.O., S. 224

2 Vgl.: Meinhold: Fiskalpolitik, S. 35ff.; Schmähl: Alterssicherung, S. 232f.

3 Vgl.: Altendorf, R.: a.a.O., S. 43ff.

4 Vgl.: Ebenda, S. 56

z. B. bei den lohnunabhängigen Kinderzuschüssen auch Anwartschaften für die Zukunft erworben werden, dann kann es wie bei den Altersrenten zu Anpassungsverzögerungen kommen.

Wenn die Beiträge aber tatsächlich lohnabhängig und -dynamisiert erhoben werden, dann ergeben sich Abweichungen vom individuellen Äquivalenzprinzip. Wenn die Leistungen weder dynamisiert sind noch sich zufällig parallel mit dem Durchschnittslohn entwickeln, dann ergeben sich bei konstantem Beitragssatz Überschüsse oder Defizite in diesem Leistungsbereich. Die Durchschnittsbeiträge sind also zu hoch oder zu niedrig. Damit ergeben sich für den Durchschnitt der Versicherten in einzelnen Perioden Belastungen oder Begünstigungen. Diese Abweichungen sind damit den Umlageeffekten zuzuordnen. Sie entstehen aus der globalen Kalkulation. Da aber bei stärkeren Veränderungen mit einer Anpassung der Beiträge zu rechnen ist, besteht eine Neigung zur Beseitigung der Umlageeffekte bzw. ein Schutz dagegen, daß sie zu stark werden.

Ein sozialer Ausgleich liegt dagegen aufgrund der Lohnabhängigkeit der Beiträge bei lohnunabhängigen Leistungen vor. Hier wird von den höheren Löhnen zu den niedrigeren umverteilt, also in vertikaler Richtung (1). Zu prüfen bleibt, ob es sich um ein zusätzlich versichertes Risiko handeln könnte. Nach Hansmeyer betreiben sozialpolitische Institutionen vertikale Umverteilung zum Ausgleich der sozialen Risiken (2). Selbst wenn man den hier etwas unklaren Begriff der "sozialen Risiken" akzeptiert (3), so fehlt doch die Homogenität hinsichtlich des Sicherungsbedürfnisses. Für einzelne Gruppen läßt sich beim Eintritt in die Rentenversicherung relativ klar absehen, ob sie während der Mitgliedszeit tendenziell über oder unter dem Durchschnittslohn verdienen werden. Da sich außerdem für einen eventuellen Risikoausgleich aus Transparenz- und Effizienzgründen statt einer Dezentralisation auf mehrere Einheiten eine Konzentration in einer zentralen Organisation anbieten würde, kann die vertikale Umverteilung innerhalb der Rentenversicherung als versicherungsfremd eingestuft werden. Wenn man von einer unteren Lohngrenze für die Pflichtversicherung und einer oberen Beitragsbemessungsgrenze ausgeht, läßt sich die Umverteilung innerhalb der Rentenversicherung graphisch anhand der Abb. 4 auf der folgenden Seite verdeutlichen.

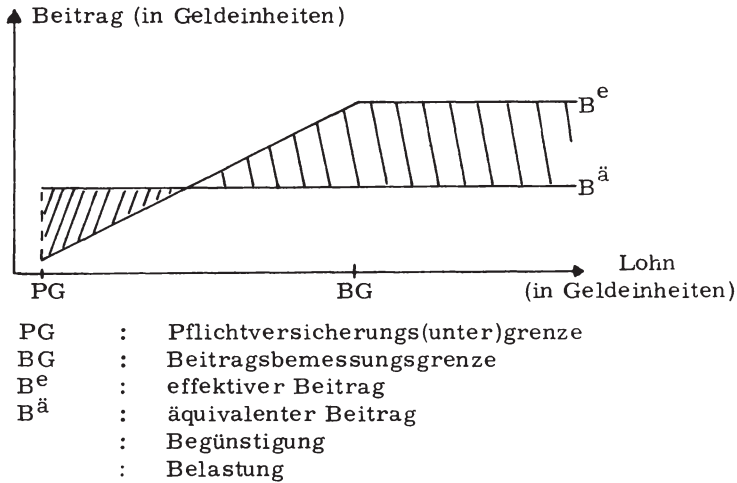
Wenn diese Art des sozialen Ausgleichs durch Zuschüsse an die Rentenversicherung kompensiert werden soll, dann muß der Beitragssatz so gesenkt werden, daß keine Belastungen mehr auftauchen. Die Zuschüsse müssen also dafür sorgen, daß der Beitrag der Versicherten ab der Beitragsbemessungsgrenze genau das äquivalente Niveau erreicht. Wenn man ausschließlich auf die (Brutto-)Begünstigungs- bzw. Belastungseffekte

1 Vgl.: Ebenda, S. 86f.

2 Vgl.: Hansmeyer, K.H.: Die umverteilenden Effekte im Sozialhaushalt, in: Arbeit und Sozialpolitik, 15. Jg. 1961, S. 327

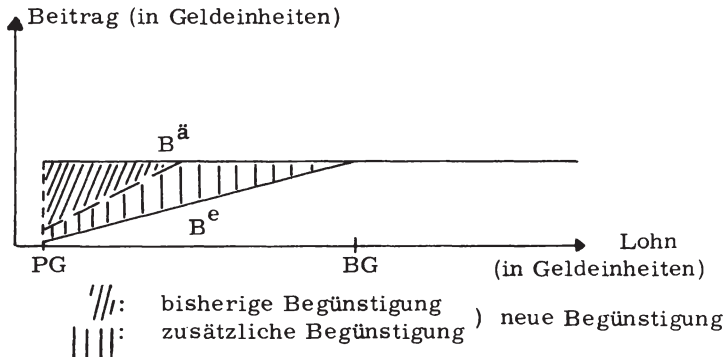
3 Diese Problematik wird auf S. 149f. näher diskutiert.

Abb. 4: Sozialer Ausgleich bei lohnabhängigen Beiträgen trotz lohnunabhängiger Leistungen



innerhalb der Rentenversicherung abstellt, also die Wirkung der Zuschußfinanzierung vernachlässigt (1), dann ergibt sich nach dem Zuschußensatz folgender Verlauf:

Abb. 5: Beseitigung des sozialen Ausgleichs durch Zuschüsse



1 Im folgenden wird immer nur dieser Zusammenhang betrachtet, da eine Berücksichtigung der Zuschußfinanzierung nur über jeweils mehrere Annahmen möglich wäre und zudem die Schlußfolgerungen nicht beeinflusst.

Die Zuschüsse lassen sich in diesem Fall den einzelnen Beitragszahlern eindeutig zurechnen, da ein Vergleich zwischen altem und neuem Zustand möglich ist. Die Zuschüsse decken die Summe der Begünstigungen pro Kopf über alle Beitragszahler ab. Diese Regelung hätte also zur Folge, daß faktisch jedem unterhalb der Beitragsbemessungsgrenze ein bezogen auf die Lohnhöhe regressiver Beitragszuschuß gewährt würde.

Der Gesamtumfang der Zuschüsse läßt sich grob folgendermaßen verdeutlichen: Wenn die Beiträge bisher gerade die Ausgaben abgedeckt haben, dann entsprach der Beitrag eines Durchschnittsverdieners in etwa (1) dem äquivalenten Beitrag. Wenn die Beitragsbemessungsgrenze das Doppelte der allgemeinen Bemessungsgrundlage beträgt und diese sich auf ca. 80% des Durchschnittslohnes beläuft, dann muß der Beitragssatz auf $1:(0,8 \cdot 2) = 62,5\%$ des alten Niveaus gesenkt werden. Die Zuschüsse müssen folglich 37,5% der einkommensunabhängigen Leistungen übernehmen, also ca. ein Drittel.

Zu fragen bleibt allerdings, ob durch diese Regelung die Situation im Sinne der angestrebten Zielstellung überhaupt verbessert würde und ob es nicht günstigere Alternativen gibt.

Die Belastung und Begünstigung hat sich erheblich verändert. Die Begünstigung der bisher schon Bevorzugten hat zugenommen. Darüberhinaus wurde der Kreis der Begünstigten erheblich ausgeweitet auf alle bisher nicht maximal Belasteten. Die bisher maximal Belasteten wurden entlastet. Insgesamt entstand die in Abb. 5 dargestellte zusätzliche Begünstigung, die sozialpolitisch kaum begründbar ist. Die wohl erwünschte Regressivität der Begünstigung wurde erheblich abgeschwächt. Die angeführten Effekte werden zwar durch die Finanzierung der Zuschüsse modifiziert oder gar umgekehrt, es bleibt aber sehr fraglich, ob die veränderten Bedingungen dem Ziel einer gerechten Einkommensverteilung eher entsprechen.

Hinsichtlich des Sozialversicherungsprinzips hat sich die Situation durch den Zuschußesatz nicht verbessert, denn der Beitrag ist weiterhin lohnabhängig.

Ein Staatszuschuß ist also ineffizient im Sinne der angestrebten Zielstellungen.

1 Abweichungen ergeben sich dadurch, daß der gesetzliche Durchschnittslohn wegen der Behandlung der Lehrlinge und der Lohnteile oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze nicht mit dem durchschnittlichen beitragspflichtigen Lohn übereinstimmt. Aufgrund beider Faktoren wird nach der angewandten Methode der äquivalente Beitrag überschätzt, da der eigentlich relevante Empfänger des durchschnittlichen Beitragspflichtigen Lohnes weniger verdient als angenommen.

Zu ihrer Verwirklichung erweisen sich andere Mittel als die globalen Zuschüsse an die Rentenversicherung als effektiver und auch billiger für den Staat. Dem Versicherungsgedanken könnte durch Umstellung auf gleiche pro-Kopf-Beiträge Rechnung getragen werden. Die Begünstigung der unteren Lohngruppen könnte dabei durch direkte Transfers aufrechterhalten werden. Ihr Umfang wäre erheblich geringer als der der Zuschüsse, da keine zusätzlichen Begünstigungen entstehen. Allerdings müßte mit erhöhten Verwaltungskosten sowohl innerhalb der Rentenversicherung durch eine "gespaltene" Beitragserhebung als auch bei der staatlichen und privaten Verwaltung durch die Abwicklung der Transfers gerechnet werden. Da die lohnunabhängigen Leistungen innerhalb der Rentenversicherungsausgaben eine untergeordnete Rolle spielen und diese von der Systematik her konsequenteste Lösung mit einer grundlegenden Systemumstellung verbunden wäre, scheidet sie als zu weitgehend aus.

Als zweitbeste Lösung böte sich deshalb an, die Verletzung des Sozialversicherungsprinzips durch lohnabhängige Beiträge hinzunehmen, die Belasteten aber durch direkte Transfers zu entschädigen. Der Umfang dieser Transfers entspräche genau dem der letztgenannten Lösung, da sich die Belastungen und Begünstigungen ex definitione zu Null saldieren. Problematisch wäre auch hier wieder der Verwaltungsaufwand.

Wenn keine dieser beiden Lösungen gewählt wird, dann bleibt die Alternative zwischen den schlechteren Lösungen sozialer Ausgleich und Zuschüssen. Trotz der Bedenken gegen den sozialen Ausgleich kann ein Zuschußesatz nicht empfohlen werden, weil damit nur eine unbefriedigende Lösung durch eine andere ersetzt würde, die zudem mit erhöhtem Aufwand verbunden wäre. Wenn es sich bei den lohnunabhängigen Leistungen allerdings nicht um Versicherungsleistungen handelt, dann verändert sich die Beurteilung. Hier widerspricht eine Beitragsfinanzierung an sich dem Versicherungsprinzip, unabhängig von der speziellen Form der Leistungen. In diesem Fall gelten die Ausführungen über die folgende Art des sozialen Ausgleichs analog.

b) Verletzungen des individualen Äquivalenzprinzips

Das individuelle Äquivalenzprinzip kann dadurch verletzt werden, daß für bestimmte Versichertengruppen Konditionen geboten werden, die von dem äquivalenten Maß abweichen. Es kann sich einerseits darum handeln, daß dem Versicherten eine äquivalente Gegenleistung für seinen Beitrag versagt wird, und andererseits darum, daß Sonderleistungen über das äquivalente Maß hinaus gewährt werden.

Um die erste Form handelt es sich z.B. bei den Beitragserstattungen wegen nicht erfüllter Wartezeit (§ 1303 RVO), denn hier unterbleibt erstens eine Verzinsung der Beiträge, zweitens wird nur der Arbeitnehmeranteil rückerstattet, nicht aber der Arbeitgeberanteil, und drittens bleiben bestimmte Zeiten der Beitragsentrichtung wie z.B. die Wehrdienstzeit unberücksichtigt. Die Erfüllung einer Wartezeit als Anspruchsvoraus-

setzung für Versicherungsleistungen widerspricht also dem individuellen Äquivalenzprinzip, solange nicht der volle dynamisierte Beitrag rückerstattet wird. Auch bei dieser Variante des sozialen Ausgleichs könnte durch einen Zuschuß einsatz das Sozialversicherungsprinzip nicht sinnvoll verwirklicht werden. Um die Belastung derjenigen zu beseitigen, die nur eine Beitragserstattung erhalten, müßte ein Zuschuß so hoch sein, daß alle Versicherten nur einen Beitrag zahlen, der lediglich ein Äquivalent für die geringe Beitragserstattung darstellt. Diese Vorgehensweise aber widerspricht offensichtlich dem Prinzip der Maßstäblichkeit der Mittel und würde dazu führen, daß ein Großteil der Rentenausgaben Versorgungscharakter erhielte. Zur Verwirklichung des Sozialversicherungsprinzips wäre eine Veränderung des Leistungsrechts notwendig.

Sonderleistungen über den äquivalenten Umfang hinaus können durch Sonderregelungen für die anrechnungsfähigen Versicherungsjahre sowie den Prozentsatz der persönlichen Bemessungsgrundlage in der Rentenformel und bei der Beitragserhebung zum Ausdruck kommen. Das sozialpolitische Ziel dieser Regelungen kann darin gesehen werden, die von bestimmten Umständen betroffenen Gruppen gegenüber den nicht betroffenen zu privilegieren. Sofern es sich bei den Umständen nicht um den Eintritt eines versicherten Risikofalles handelt, entspricht es also der politischen Absicht, für die privilegierten Gruppen vom Sozialversicherungsprinzip abzuweichen.

Die Wirkung dieser Art des sozialen Ausgleichs soll wieder an einem Beispiel erörtert werden, das sich an das bereits bei der Diskussion des Sozialversicherungsprinzips zugrundegelegte Modell anlehnt. Die Risiko- und Einkommensverhältnisse sowie die Jahrgangsstärken seien wieder wie beim Modell bei Datenkonstanz (1), jedoch tritt die Hälfte jedes Jahrganges jeweils fünf Jahre später in die Rentenversicherung ein. Die verkürzte Beitragszeit soll aber die Gesamtrente nicht reduzieren. Bei der Rentenermittlung werden diese fünf Jahre deshalb wie eine Beitragszeit als sogenannte beitragslose Zeit angerechnet (2). Das Rentenniveau beträgt demnach für alle Rentner 60%, die Ausgaben belaufen sich bei 12000 Rentnern auf 7200 LDt. Als Beitragszahler fungieren 35 Jahrgänge à 1000 Personen plus 5 Jahrgänge à 500 Personen, also insgesamt 37500 Aktive. Bei Um- lage der Ausgaben ergibt sich ein Beitragssatz von $7200:37500 = 19,2\%$. In erster Annäherung (3) läßt sich der Umverteilungseffekt durch einen Vergleich zwischen dem tatsächlichen und dem äquivalenten Rentenniveau ermitteln. Ein Vergleich zwischen dem tatsächlichen und dem äquivalenten Beitragssatz einschließlich eines Beitragsanteils für die beitragslose

1 Vgl. S. 49

2 Dieses und die folgenden Beispiele gelten nur für die jeweils angesprochene Form einer beitragslosen Zeit, nicht aber für alle beitragslosen Zeiten. Zur Einordnung der einzelnen Formen vgl. S. 167ff.

3 Eine genauere Analyse der Umverteilungseffekte erfolgt in diesem Abschnitt unten auf S. 142ff.

Zeit kommt hier nicht in Betracht, denn erstens ist der tatsächliche Beitragsverlauf unter realistischen Bedingungen erst nach der Verrentung bekannt, und zweitens verbietet es sich von selbst, für ein nicht versichertes Risiko bei der Gruppe mit längerer Ausbildungszeit einen "äquivalenten" Beitragsanteil zu konstruieren.

Für die Gruppe A mit 40 Beitragsjahren beträgt das äquivalente Rentenniveau nach Formel [1a] (1) $0,192 \cdot 40 : 12 = 64\%$, für die Gruppe B mit 35 Beitragsjahren dagegen nur $0,192 \cdot 35 : 12 = 56\%$, während sich das tatsächliche Rentenniveau bei beiden Gruppen auf 60% beläuft. Durch die Beteiligung an der Finanzierung der beitragslosen Zeit muß also jeder Rentner der Gruppe A zugunsten der Rentner der Gruppe B pro Rentenbezugsjahr auf 4% des Durchschnittslohnes verzichten. Bei unterschiedlichen Lohnhöhen bezieht sich dieser Verzicht auf die persönliche Bemessungsgrundlage. Insgesamt beträgt die Umverteilungsmasse über die Mitgliedszeit 12 Rentenjahre mal 4% gleich 48% eines Durchschnittsjahreslohnes bzw. in einer Periode 4% mal 6000 Rentner pro Gruppe gleich 240 Durchschnittslöhne. Allerdings finanziert in dieser Sichtweise die begünstigte Gruppe wieder einen Teil der Aufwendungen selbst. Ohne die Anerkennung der beitragslosen Zeit hätte bei einem Beitragssatz von 18% die Gruppe A eine Rente von 60% erhalten, die Gruppe B dagegen nur von 52,5%. Durch die Anrechnung der beitragslosen Zeit soll die Gruppe B ebenfalls 60% erhalten, so daß die "theoretische Begünstigung" 7,5% beträgt. Von diesen 7,5% finanziert die begünstigte Gruppe aber durch den generell erhöhten Beitragssatz 3,5% selbst, so daß die "effektive Begünstigung" (ohne Berücksichtigung der Zuschußfinanzierung) nur noch 4% beträgt. Dieser Aspekt der Selbstfinanzierung gewinnt dann noch an Bedeutung, wenn man in Annäherung an die Realität graduell unterschiedliche Sonderleistungen unterstellt, wenn es also z. B. neben den Versicherten ohne beitragslose Zeiten solche mit 1, 2, 3, 4, 5, ... Jahren dieser Zeiten gibt. In diesem Fall ergibt sich für diejenigen mit geringeren beitragslosen Zeiten, die theoretisch Begünstigungen darstellen sollten, eine effektive Belastung. Für sie wäre es vorteilhafter, wenn generell keine beitragslosen Zeiten anerkannt würden. Analog ist eine Selbstfinanzierung auch dann möglich, wenn mehrere Sonderleistungsarten nach unterschiedlichen Merkmalen vergeben werden. Wenn z. B. neben der Anerkennung der beitragslosen Zeiten auch bestimmte Beiträge aufgewertet werden, dann finanziert ein Versicherter, der nur Sonderleistungen in Form der beitragslosen Zeiten erhält, durch seine Belastung bei der Aufwertung von Beiträgen seine Begünstigung bei den beitragslosen Zeiten mit (2).

1 Vgl. S. 42

2 Vgl. : Altendorf, R. : a. a. O., S. 111ff. und S. 125ff. Altendorf betrachtet diesen Aspekt der Selbstfinanzierung bzw. der Kompensation der Umverteilung über alle Umverteilungsmerkmale. Da hier aber unterschiedliche Umverteilungsarten mit unterschiedlichen Konsequenzen betrachtet werden, wird dieser Aspekt zunächst nur innerhalb der einzelnen Arten des sozialen Ausgleichs berücksichtigt. Der Zu-

Wie ist bei dieser Form des sozialen Ausgleichs ein Zuschußesatz zu beurteilen? Die Zuschüsse müssen wieder so bemessen werden, daß niemand mehr belastet ist. Im angeführten Beispiel müssen sie also gewährleisten, daß der Beitragssatz 18% beträgt, der bezogen auf das Rentenniveau der Gruppe A gerade äquivalent ist. Dazu müssen sie die Deckungslücke schließen, die bei einem Beitragssatz von 18% entsteht bzw. den Teil der Rentenausgaben übernehmen, der auf beitragslosen Zeiten beruht. Im Beispiel müßte ein Zuschuß 450 LD_t betragen.

Durch diesen Zuschuß wird sichergestellt, daß entsprechend der Absicht nur noch die Versicherungsleistungen über Beiträge finanziert werden, während die versicherungsfremden Ausgaben, die durch die Sonderleistungen entstehen, durch den Zuschuß abgedeckt werden. Die Maßnahme führt also dazu, daß im Gegensatz zum bisherigen Zustand die Gruppenäquivalenz erfüllt wird. Auch die individuelle Äquivalenz kann im Rahmen der Möglichkeiten als erfüllt gelten, denn die Abweichungen in der Leistung entsprechen genau dem Umfang der beabsichtigten Privilegien und werden nicht mehr aus Beiträgen finanziert.

Allerdings ergibt sich auch hier wie bei der vertikalen Umverteilung eine Ausweitung der Begünstigung innerhalb der Rentenversicherung, da die Selbstfinanzierung beseitigt wird. Da diese sich aber nicht auf eine Versicherungsleistung, sondern auf eine Leistung mit Versorgungscharakter bezieht, und da sie folglich nicht auf dem Äquivalenzprinzip beruht, sollte sie nicht über Beiträge und/oder Rentenkürzungen erfolgen, sondern über den allgemeinen Staatshaushalt. Die Beseitigung der Selbstfinanzierung spricht hier also nicht gegen, sondern für einen Zuschußesatz.

Das Sozialversicherungsprinzip ließe sich unter den getroffenen Annahmen bei direkten Aufwendungen im selben Umfang auch dadurch verwirklichen, daß der Bund oder eine andere zuständige Institution für die zu begünstigende Gruppe während der beitragslosen Zeit Beiträge entrichtet (1). In diesem Fall der Beitragszuschüsse würde die Umverteilung auch organisatorisch aus der Rentenversicherung ausgelagert, da es aus ihrer Sicht vollkommen unerheblich ist, wer die Beiträge für einen Versicherten entrichtet (2). Kressmann behauptet sogar, diese Lösung sei die einzig mögliche (3). Er argumentiert dabei mit den Ersatzzeiten (§ 1251 RVO), durch die den Versicherten die kriegsbedingten beitragslosen Zeiten angerechnet

sammenhang zwischen diesen Arten wird im Hinblick auf die Zuschüsse auf S. 155ff. diskutiert.

- 1 Diese Vorgehensweise wird als Mittel zur besseren Verwirklichung des Versicherungsprinzips in der Literatur von mehreren Autoren vorgeschlagen.

Vgl. : Kressmann, K. : a. a. O., S. 143f. ; Sozialenquête: a. a. O., S. 194, Schreiber, W. : Zur Reform der Rentenreform, a. a. O., S. 121

- 2 Vgl. : Kressmann, K. : a. a. O., S. 147

- 3 Vgl. : Ebenda, S. 125f.

werden. Bei einer stationären Bevölkerung sei die Belastungsquote nach dem Krieg genauso hoch wie vorher, so daß die Renten einschließlich der Ersatzzeiten durch den üblichen Beitragssatz gedeckt werden könnten. Im Krieg dagegen sei die Gruppenäquivalenz durch den Beitragsausfall verletzt gewesen. Hier hätte der Staat durch Weiterentrichtung der Beiträge einspringen müssen, um so die Verletzungen der individuellen Äquivalenz durch die Ersatzzeiten zu vermeiden. Das Ergebnis dieser Überlegungen sei, daß ein nach dem Krieg zur Abgeltung der Ersatzzeiten gezahlter Zuschuß im Umlageverfahren nicht systemgerecht sei. In den folgenden Ausführungen über andere beitragslose Zeiten wird diese Möglichkeit der Kompensation nicht mehr untersucht (1), so daß diese Argumentation wohl beispielhaft für alle beitragslosen Zeiten gelten soll.

Um den angeführten Fall zu analysieren, sei zunächst angenommen, der Staat greife überhaupt nicht ein. In diesem Fall ergibt sich im Krieg ein negativer Umlageeffekt durch den Ausfall der Beitragszahler. Dieser Effekt wird nach dem Krieg vollkommen beseitigt. Danach ergibt sich ein kompensierender Gegeneffekt. Zwar bleibt, wie Kressmann zutreffend konstatiert, die Belastungsquote gegenüber dem Vorkriegszustand konstant, aber die Rentenansprüche derjenigen sind geringer, die im Krieg keine Beiträge entrichten konnten. Beseitigt ist dieser positive Umlageeffekt dann, wenn der letzte dieser Gruppe ausgestorben ist. Es handelt sich also um den bereits oben (2) angesprochenen Umlageeffekt bei einmaligen Veränderungen über alle bzw. mehrere Aktivenjahrgänge. Wenn der Staat einen Anspruchsverlust der Kriegsbeschädigten im Rahmen einer typischen Versorgungsmaßnahme vermeiden will, dann kann er im Krieg die Beiträge weiterentrichten. In diesem Fall bleibt die Rentenversicherung immer im Gleichgewicht. Es entsteht kein Umlageeffekt, da die Beitragseinnahmen auch im Krieg weiterfließen und später keine Anspruchsminderungen eintreten. Hat der Staat dagegen die Beitragsentrichtung versäumt oder sie aus verfahrenstechnischen Gründen unterlassen, ist also im Krieg der negative Umlageeffekt tatsächlich eingetreten, dann müssen die Rentenversicherungsmitglieder nach dem Krieg auch in den Genuß des positiven Umlageeffektes kommen. Wenn das nicht der Fall ist, dann liegt eine echte Umverteilung im Sinne des sozialen Ausgleichs vor. Diejenigen, die normalerweise nach dem Krieg durch den positiven Umlageeffekt begünstigt wären, es aber wegen der Ersatzzeiten nicht sind, sind im Umfang der entgangenen Begünstigung belastet. Begünstigt dagegen sind die Rentner mit Ersatzzeiten. Folglich überträgt der Staat eine Versorgungsaufgabe, die aus alten Verpflichtungen herrührt, auf die Rentenversicherungsmitglieder, die ohne die Ersatzzeit von den Umlageeffekten begünstigt wären, also die aktuellen Beitragszahler und/oder Rentner. Der Fehler in der Argumentation Kressmann's liegt im gewählten Vergleichsmaßstab: Wenn

1 Vgl. : Ebenda, S. 127ff.

2 Vgl. S. 73

der Staat, wie er unterstellt, im Krieg die Beiträge nicht entrichtet hat (1), kann nicht so weiterargumentiert werden, als ob es der Fall gewesen wäre. Im Rahmen der zu treffenden Entscheidung, ob das System mit oder ohne Umlageeffekt ablaufen soll, entscheidet er sich damit für den "Kompromiß" des "halben" Umlageeffektes. Der Zusammenhang könnte allerdings noch modifiziert werden, da es früher zumindest formal noch kein Umlageverfahren gab. Da aber mit der Einführung des Umlageverfahrens alle vorherigen Zeiten so behandelt wurden, als ob bereits eine Rentenversicherung mit laufendem Umlageverfahren existiert hätte, kann diese Fiktion auch auf den angesprochenen Fall übertragen werden. Man könnte zwar die Anerkennung der Ersatzzeiten, die sich ausschließlich auf Zeiten vor der Rentenreform 1957 beziehen, auch damit rechtfertigen, daß seit der Einführung des Umlageverfahrens ohnehin alte Beitragszeiten aufgewertet wurden und somit auch die faktische Aufwertung durch die Anerkennung der Ersatzzeiten sozialversicherungskonform sei. Diese Schlußfolgerung ist aber deshalb nicht gerechtfertigt, weil die allgemeine Aufwertung aller Renten lediglich eine Anpassung an die neuen Verhältnisse bedeutete, während mit der Anerkennung der Ersatzzeiten, die im übrigen bereits vor der Rentenreform möglich war, eine selektive Aufwertung für einzelne Versicherte über das allgemeine Maß hinaus verbunden war bzw. ist (2). Die Ersatzzeiten sind damit als eine Form des sozialen Ausgleichs einzustufen, die durch Zuschüsse abgedeckt werden sollte.

Bei der Diskussion im Zusammenhang mit den Ersatzzeiten wurde die bisher vernachlässigte Problematik einer eindeutigen Trennung zwischen den Umlageeffekten und dem sozialen Ausgleich deutlich. Auf diesen Zusammenhang soll deshalb anhand eines weiteren Beispiels eingegangen werden, an dem auch eine genauere Analyse der Umverteilungseffekte bei variablen Daten möglich ist. In Anlehnung an das vorherige Beispiel soll ausgehend von einem bisher homogenen Versichertenkreis ab dem Eintrittsjahrgang in $t = 1$ die Ausbildungszeit des halben Jahrgangs fünf Jahre länger sein und die entsprechende Zeit soll bei der Rentenermittlung als beitragslose Zeit anerkannt sein. Graphisch läßt sich das Modell anhand der Abbildung 6 auf der folgenden Seite verdeutlichen.

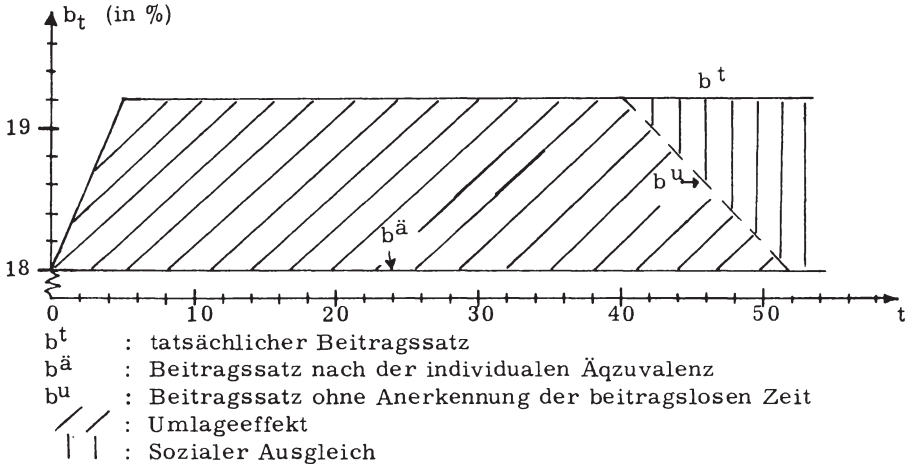
Es entsteht zunächst ein negativer Umlageeffekt, da die Aktivenzahl abnimmt. Die gegenläufige Senkung der Beitragssätze unterbleibt dann aber, weil die Rentenansprüche nicht zurückgehen. Somit bleibt auch der "Umlageeffekt" scheinbar erhalten. Tatsächlich aber nimmt der Umlageeffekt bei konstantem Beitragssatz im selben Umfang ab wie der soziale Ausgleich zunimmt. Das ergibt sich daraus, daß sich die Zahl der Rentner

1 "In dieser Zeit wäre ein Staatszuschuß erforderlich gewesen,..."
Kressmann, K. : a.a.O., S. 126

Die stellvertretende Beitragsentrichtung durch den Staat wird dabei unter die Staatszuschüsse subsumiert.

2 Vgl. dazu die Argumentation auf S. 24

Abb. 6: Umlageeffekt und Umfang des sozialen Ausgleichs



mit längerer Ausbildungszeit, also der Ausgleichsbegünstigten, durch das Nachrücken immer neuer Jahrgänge bei gleichzeitigem Rückgang der Rentner mit kurzer Ausbildungszeit erhöht. Wenn das System ohne Anrechnung der beitragslosen Zeit im Gleichgewicht wäre, ist der Umlageeffekt beseitigt. Ab diesem Zeitpunkt hat der soziale Ausgleich seinen maximalen Umfang erreicht, den er fortan beibehält.

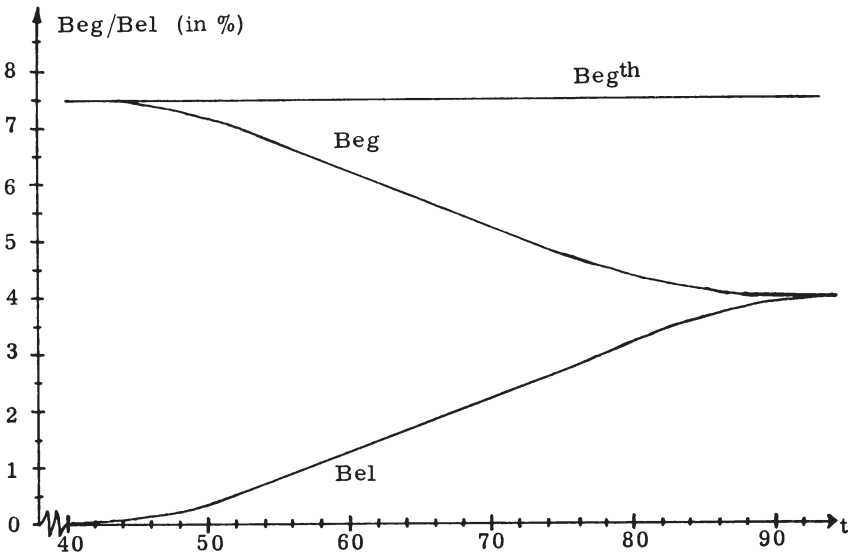
Wenn der Bund durch Zuschüsse die jeweiligen Aufwendungen für die beitragslosen Zeiten übernimmt, dann sinkt der Beitragssatz beim Abklingen des Umlageeffekts tatsächlich wieder, so daß der sozialversicherungsmäßige Verlauf zustandekommt.

Hier zeigt sich der Unterschied zu einer Beitragsübernahme durch den Bund oder andere Institutionen für die Begünstigten. In diesem Fall entsteht der Umlageeffekt überhaupt nicht, da die entsprechenden Aufwendungen an Stelle der Beitragszahler vom Staat übernommen werden. Die Gesamtkosten für den Staat sind bei dieser Lösung erheblich größer als bei der Anerkennung beitragsloser Zeiten, da die Kosten viel früher einsetzen. Neben dem Vorteil einer stärkeren Orientierung am Versicherungsprinzip hat diese Lösung aber auch Nachteile. Sie benötigt eine lange Anlaufzeit, bis die Mehraufwendungen rentensteigernd wirken. Dagegen können zusätzliche beitragslose Zeiten für Rentner entsprechend der jeweils herrschenden sozialpolitischen Vorstellungen sofort und rückwirkend anerkannt werden. Diese Lösung ist damit insgesamt variabler bei sich wandelnden Zielstellungen, denn auch inzwischen als ungerechtfertigt empfundene Sonderleistungen können - zumindest theoretisch - sofort abgebaut werden, während bei Beitragsübernahme die Ansprüche nach Art und Höhe für einen weiten Zeitraum fixiert sind. Im Beispiel müßte also die Ent-

scheidung für eine Beitragsübernahme bereits vor der Periode $t = 1$ getroffen werden, während sie für eine Anerkennung als beitragslose Zeit erst vor $t = 40$ gefällt werden müßte. Aus diesen Gründen darf die Anerkennung beitragsloser Zeiten nicht von vornherein gegenüber der Beitragsübernahme abqualifiziert werden. Beitragslose Zeiten sollten aber, sofern es sich nicht um versicherte Risiken handelt, durch Zuschüsse finanziert werden.

An dem angeführten Beispiel läßt sich allerdings auch zeigen, daß der bis hierher verwendete Maßstab einer Umverteilung zwischen den Rentnern (1) zur Beurteilung des sozialen Ausgleichs im oben definierten Sinne nur unter ganz bestimmten, in diesem Modell nicht zutreffenden Bedingungen korrekt ist. Für die nach dem bisherigen Maßstab ermittelten Belastungen und Begünstigungen der jeweiligen Neurentnerjahrgänge ergibt sich folgender Verlauf:

Abb. 7: Begünstigung und Belastung von Neurentnerjahrgängen durch den sozialen Ausgleich pro Rentenperiode. a)



Beg^{th} : theoretische (Brutto-)Begünstigung

Beg : effektive (Netto-)Begünstigung

Bel : Belastung

a) Beg/Bel sind definiert als: Betrag der Abweichung des tatsächlichen Rentenniveaus (60 %) von dem Rentenniveau, das bei Vernachlässigung des Umlageeffektes äquivalent zu den gezahlten Beiträgen wäre.

1 Auch Schewe spricht in diesem Zusammenhang von einer Umverteilung zwischen Rentnern. Vgl.: Schewe, D.: Die Umverteilung durch

Wenn der erste Jahrgang mit längerer Ausbildungszeit das Rentenalter erreicht, dann entspricht seine effektive Begünstigung genau dem Rententeil für die beitragslose Zeit, also der theoretischen Begünstigung. Eine Selbstfinanzierung liegt nicht vor, da während der Beitragszeit kein Mehrbeitrag für die beitragslose Zeit anfiel, sondern lediglich eine Beteiligung an dem ohnehin vorhandenen Umlageeffekt. Aus demselben Grund ist auch der entsprechende Neurentnerjahrgang ohne beitragslose Zeit nicht belastet. Es ergibt sich also aus der Anerkennung der beitragslosen Zeit eine Begünstigung bestimmter Rentner, ohne daß andere Rentner belastet sind. Diese Diskrepanz nimmt erst langsam ab, wenn die Rentner beider Gruppen zunehmend während ihrer Beitragszeit die beitragslosen Rententeile ihrer Vorgänger finanzieren mußten. Sie ist dann beseitigt, wenn alle Rentner ausschließlich Beiträge nach Beseitigung des Umlageeffektes entrichtet haben, die dem vollen Umfang des sozialen Ausgleichs entsprachen. Die Gleichheit von Begünstigung und Belastung ist also nur zufällig gegeben, und zwar im gleichgewichtigen System. Dieser Maßstab der Begünstigung und Belastung kann demnach der unterstellten Definition des sozialen Ausgleichs nicht entsprechen. Es bleibt zu fragen, zwischen wem und in welchem Umfang sich der soziale Ausgleich in diesem Sinne dann vollzieht.

Die einzigen beiden Größen, die sich in jeder Periode vollkommen entsprechen, sind die Summe der Brutto-Begünstigungen über alle Rentner und die dafür nötigen Mehraufwendungen aller Beitragszahler. Im Sinne der zugrundegelegten Definition des sozialen Ausgleichs wird also von jedem Beitragszahler zu jedem begünstigten Rentner umverteilt. Eine Selbstfinanzierung kann in einer Periode nicht stattfinden, da niemand gleichzeitig Beitragszahler und Rentner ist. Der Gesamtumfang des sozialen Ausgleichs entspricht genau dem in Abb. 6 dargestellten. Diese Definition erweist sich allerdings zur Erfassung der Gesamtsituation als zu eng, da das vorhandene Element der Selbstfinanzierung durch intertemporale Umverteilung deshalb nicht faßbar ist, weil sich für eine Versorgungsleistung kein versicherungstechnisches Äquivalent auf der Beitragsseite bilden läßt.

Der Aspekt der Selbstfinanzierung kommt erst bei zwei anderen Sichtweisen zum Tragen: Wenn man die begünstigten Rentner mit den Beitragszahlern, die als Rentner selbst begünstigt sein werden, gedanklich zu einer Gruppe der Begünstigten zusammenfaßt, dann liegt innerhalb dieser Gruppe in jeder Periode eine teilweise Selbstfinanzierung vor. Allerdings ist diese Sichtweise in der Praxis wieder nicht sehr aufschlußreich, denn auch aus ihr läßt sich nicht ableiten, bei wem und in welchem Umfang eine Selbstfinanzierung als rein intertemporale Umverteilung vorliegt. Zur Beantwortung dieser Frage muß auf die einzelnen Gruppenmitglieder ab-

gestellt werden. Bei den Beitragszahlern ist eine exakte Ermittlung des intertemporalen Elementes kaum möglich, da der zukünftige Verlauf der Mitgliedschaft und damit die eventuelle Anrechnung beitragsloser Zeiten weitgehend ungewiß ist. Bei den Rentnern dagegen ist bei konstantem Rentenniveau die effektive Begünstigung bezogen auf die einzelnen Rentenbezugsperioden bereits bei der Verrentung ermittelbar, da die Beitragszeit überschaubar ist. Multipliziert mit der erwarteten Rentenbezugsdauer ergibt sich dann die effektive Begünstigung aus den Sonderleistungen über die gesamte Mitgliedszeit. Bei der entsprechenden Darstellung in Abb. 7 handelt es sich demnach um den bereits erwähnten sozialen Ausgleich i. e. S.. Er kann bei einem konstanten Rentenniveau also nicht erst beim Ausscheiden aus der Rentenversicherung ermittelt werden, sondern bereits beim Übergang zum Rentnerstatus. Da er mit der Rentenlaufzeit allerdings eine Erwartungsgröße enthält, muß er nicht zwingend mit dem sozialen Ausgleich i. e. S. übereinstimmen, der sich tatsächlich für den einzelnen Versicherten ex post ergeben hat. Im Gegensatz zum sozialen Ausgleich i. w. S. gleichen sich aber in dem i. e. S. die Begünstigungen und Belastungen in einer Periode und auch über alle Perioden nicht zwingend aus.

Im angeführten Beispiel wird ein ausschnittsweises Spiegelbild des Umlageeffektes in der gegenüber dem gleichgewichtigen Endzustand höheren effektiven Begünstigung bei geringerer Belastung sichtbar. Das veränderte Vorzeichen resultiert daraus, daß der Umlageeffekt vorab durch Subtraktion zu eliminieren versucht wurde. Auch wenn man ihn nochmals isoliert, ist eine Identität der verbleibenden Begünstigungen und Belastungen bei den Rentnern nicht zwangsläufig, da die Verläufe der Beitragszeiten bei den beiden Gruppen divergieren. Im sozialen Ausgleich i. e. S. können sich also unter bestimmten Umständen Elemente der personellen Umverteilung mit verfahrensbedingten Verteilungswirkungen verbinden.

Eine Umverteilung zwischen Rentnern im Sinne des sozialen Ausgleichs i. w. S. verbunden mit einer Selbstfinanzierung liegt ausschließlich vor, wenn die Sonderleistungen für einen Teil der Rentner durch allgemeine Rentenkürzungen bei allen Rentnern finanziert werden. In diesem Fall werden die Zusatzaufwendungen auch tatsächlich von den Begünstigten in derselben Periode mitfinanziert. Im angeführten Beispiel könnte das erstens bedeuten, daß bei rückläufigem Umlageeffekt die Beitragssätze abnehmen, gleichzeitig aber auch die Renten gekürzt werden. Zweitens könnte bereits der Umlageeffekt bei konstantem Beitragssatz zu Lasten der Rentner finanziert worden sein. Hier wäre ein konstanter Beitragssatz bei gleichbleibendem Rentenniveau gleichbedeutend mit einem zunehmenden sozialen Ausgleich zwischen den Rentnern wegen unterbliebenen Rentenerhöhungen trotz rückläufigen Umlageeffektes.

Insgesamt läßt sich aufgrund der bisherigen Ergebnisse für die Zuschüsse konstatieren: Bei Verletzungen des individualen Äquivalenzprinzips durch Sonderleistungen für bestimmte Gruppen stellt eine Übernahme der entsprechenden Ausgaben durch den Bund oder andere zuständige Institutionen einen sozialversicherungsmäßigen Verfahrensablauf sicher. Da durch die

Zuschüsse immer sämtliche Belastungen eliminiert werden, wird auch die sozialpolitisch unerwünschte Selbstfinanzierung sowohl in einzelnen Perioden als auch in Form intertemporaler Umverteilung beseitigt. Bei dieser Form des sozialen Ausgleichs sind die Zuschüsse demnach ein geeignetes Mittel zur Erfüllung der angestrebten Ziele. Ungeeignet sind sie nur dann, wenn die Gegenleistung der Versicherung für die Beiträge des Versicherten unter dem äquivalenten Maß bleibt.

c) Verletzung des speziellen Äquivalenzprinzips: Die generelle Prämie

Eine generelle Prämie liegt dann vor, wenn trotz signifikant unterschiedlicher Risiken innerhalb der Versichertengemeinschaft bei gleichen Leistungen für alle Versicherten die Beiträge gleich sind, also nicht nach dem spezifischen, sondern nach dem durchschnittlichen Risiko bemessen werden. Das Pendant dazu stellt eine "generelle Leistung" trotz unterschiedlicher Risiken bei gleichem Beitrag dar. Da sich beide Sichtweisen lediglich durch den angesprochenen Aktionsparameter unterscheiden, aber den gleichen Tatbestand einer gleichen Beitrags-Leistungsrelation trotz unterschiedlicher Risiken erfassen, wird der gängigere Begriff der generellen Prämie für beide Versionen gebraucht. Da in der gesetzlichen Rentenversicherung trotz heterogener Risikoverhältnisse ein gleicher Beitragssatz für alle Versicherten gilt und die Leistungen für vergleichbare Versicherungsfälle ebenfalls gleich sind, findet das Prinzip der generellen Prämie Anwendung. Damit ist die individuelle Äquivalenz erfüllt, die spezielle dagegen verletzt (1), wenn man von anderweitigen Durchbrechungen der individualen absieht. Wie jede Form des sozialen Ausgleichs setzt auch die generelle Prämie eine Zwangsversicherung voraus. In der Individualversicherung ohne Zwang zur Wahl eines bestimmten Trägers dagegen führt ein funktionierender Marktprozeß zu speziellen Prämien (2).

Zu fragen bleibt zunächst, wie in der Rentenversicherung ein System der speziellen Prämie aussehen würde, denn nur aus einem Vergleich dieser Lösung mit dem tatsächlich angewandten Prinzip der generellen Prämie läßt sich der Umfang dieser Form des sozialen Ausgleichs bestimmen (3).

In diesem Zusammenhang muß geklärt werden, wie der Begriff der generellen Prämie bei der Kombination von Risiken und Differenzierungsmerkmalen für die Risikohöhe gefaßt werden sollte. Muß als einfachste Fragestellung jedes Risiko bzw. sogar Teilrisiko bezüglich jedes Merkmals isoliert betrachtet werden oder ist ausschließlich das Gesamtrisiko über

1 Vgl.: Kressmann, K.: a. a. O., S. 24ff.

2 Vgl.: Karten, W.: a. a. O., S. 189ff.

3 Wie beim Vorliegen von Umlageeffekten vorzugehen wäre, wurde bereits auf S. 68ff. diskutiert. Obwohl in den folgenden Ausführungen von den Umlageeffekten abstrahiert wird, gelten sie unter Einbeziehung dieser Wirkungen analog.

alle Merkmale relevant? Für den ersten Fall wäre z.B. folgende Aussage typisch: Beim Risiko Alter wird durch die generelle Prämie zwischen Männern und Frauen umverteilt, also nach dem Merkmal Geschlecht. In einer wohl unumstritten sinnvollen Erweiterung würden dann bei jedem (Teil-)Risiko alle relevanten Merkmale berücksichtigt. Wenn z.B. das Merkmal Alter zusätzlich relevant wäre, würde auf die Umverteilungsvorgänge zwischen jungen Frauen, jungen Männern, alten Frauen und alten Männern abgestellt. Dieser Sichtweise liegt primär zugrunde, daß unter Äquivalenzgesichtspunkten für jedes (Teil-)Risiko ein Beitrag kalkulierbar sein muß. Folglich begründet auch jede Abweichung vom speziellen Äquivalenzprinzip bei jedem (Teil-)Risiko eine Umverteilung.

Im zweiten Fall dagegen wird dem Umstand Rechnung getragen, daß bei Anwendung des speziellen Äquivalenzprinzips letztlich ein Gesamtbeitrag über alle Risiken und Merkmale gebildet würde. Nur durch die Abweichungen zwischen speziellem und generellem Gesamtbeitrag lassen sich die Umverteilungsvorgänge vollständig erfassen. Damit wird berücksichtigt, daß sich durch die Kombination bestimmter Risiken und Merkmale die Umverteilungseffekte bei einzelnen (Teil-)Risiken bzw. Merkmalen über alle Risiken und Merkmale mehr oder weniger kompensieren können (1). Aus mehreren generellen Prämien kann sich für eine Merkmalskombination theoretisch ein Gesamtbeitrag ergeben, der genau die Summe der spezifischen Risiken abdeckt, ohne daß das für ein einzelnes Risiko gilt. Insgesamt wären damit die Anforderungen an einen "speziellen" Gesamtbeitrag erfüllt. Dieser Fall läge auch dann vor, wenn im Extremfall bei einer bestimmten Gruppe von Versicherten ein Risiko überhaupt nicht vorliegt, die anderen dagegen entsprechend überdurchschnittlich ausgeprägt sind. Sofern sich die Umverteilungseffekte aus den generellen Prämien bei einzelnen (Teil-)Risiken nicht bei allen Versicherten zu Null saldieren, wird auch über das Gesamtrisiko eine generelle Prämie erhoben. Über das Gesamtrisiko betrachtet findet eine starke Umverteilung nur zwischen den Gruppen statt, bei denen alle oder die meisten Merkmale in dieselbe Richtung wirken. Gering ist die Umverteilung dagegen dann, wenn die einzelnen Merkmale in unterschiedliche Richtungen wirken (2). Folglich darf auf die gesamte Umverteilung nicht einfach durch eine additive Zusammenfügung der jeweiligen Umverteilungen bei einzelnen (Teil-)Risiken und Merkmalen geschlossen werden, denn dabei würde das unterschiedliche Vorzeichen bei einzelnen Umverteilungsvorgängen vernachlässigt. Wenn also z.B. die maximale Umverteilungsbelastung ermittelt werden soll, dann muß gefragt werden, bei welcher tatsächlich existierenden Merkmalskombination das Gesamtrisiko am geringsten ist.

Entscheidende Bedeutung für die Bestimmung der Umverteilung gewinnt die Frage nach der Tiefe der Risikodifferenzierung, also der Art und der

1 Vgl.: Altendorf, R.: a.a.O., S. 222ff. und S. 125ff.; sowie Fußnote 2) auf S. 137 dieser Arbeit.

2 Vgl.: Altendorf, R.: a.a.O., S. 113ff.

Anzahl der zu berücksichtigenden Merkmale, die als Vergleichsmaßstab in einer hypothetischen, rein am Sozialversicherungsprinzip orientierten Rentenversicherung zugrundegelegt wird. Grenzen für diese Differenzierung sind aus verfahrenstechnischen und psychologischen Gründen sowie aus Kostenüberlegungen gegeben (1): Beim Vorliegen eines Risikos ergibt sich erst bei einer hinreichend großen statistischen Masse eine Zufallsverteilung, die eine annähernd exakte Ermittlung eines Erwartungswertes als Basis der Prämienkalkulation erlaubt. Damit ist eine spezielle Prämie nur dann kalkulierbar, wenn in der Gesamtbevölkerung ein Differenzierungsmerkmal nicht zu selten auftritt. Daraus ergibt sich, daß nicht zu viele Merkmale herangezogen werden können bzw. daß innerhalb der Merkmale nicht zu stark differenziert werden kann, da die jeweiligen Besetzungszahlen sonst zu gering sind. Wenn diese Kalkulation möglich ist, müssen die Risikoklassen in der Versicherung allerdings nicht entsprechend stark besetzt sein. Bei geringer Besetzungszahl kann sich zwar innerhalb der Risikoklassen kein vollkommener Risikoausgleich vollziehen (2), er entsteht aber über alle Klassen, also auch über heterogene Risiken (3).

Innerhalb der so gebildeten Klassen besteht zwar Homogenität bezüglich der Merkmale, die zur Klassenbildung herangezogen werden, aber keine Homogenität bezüglich aller relevanter Merkmale (4). Damit kann eine spezielle Prämie nie für jeden einzelnen Versicherten vollkommen risikoadäquat sein, sondern sie hat innerhalb der Risikoklasse über alle nicht berücksichtigten Merkmale den Charakter einer generellen Prämie (5). Diese Generalität aufgrund der statistisch bedingten Beschränkung der Differenzierungsmerkmale ist also jeder Versicherung immanent.

Auch wegen der umfangreichen und kostenintensiven Verwaltungstätigkeit bei starker Differenzierung ist eine Beschränkung auf die wichtigsten Merkmale nötig (6). Dieselbe Schlußfolgerung ergibt sich aus dem psychologisch bedingten Interesse der Versicherten nach einer übersichtlichen und verständlichen Tarifgestaltung sowie nach möglichst wenigen Eingriffen in die Intimsphäre bei der Zuordnung zu einzelnen Merkmalen. Hier wird z.B. auch relevant, daß die mit einer starken Differenzierung verbundenen häufigen Klassenwechsel den Einzelnen verunsichern können (7).

All diese Faktoren erhalten in der Rentenversicherung ein besonderes Gewicht, weil die Differenzierungen nach Merkmalen über mehrere Risiken durchgeführt werden müßten, die wiederum häufig in Teilrisiken zer-

1 Vgl.: Mahr, W.: a.a.O., S. 195ff.

2 Vgl.: Kressmann, K.: a.a.O., S. 29

3 Vgl.: Hax, K.: a.a.O., S. 18ff.; Kressmann, K.: a.a.O., S. 29

4 Ähnlich bei: Altendorf, R.: a.a.O., S. 39f.; Kressmann, K.: a.a.O., S. 28

5 Vgl.: Altendorf, R.: a.a.O., S. 254; Kressmann, K.: a.a.O., S. 28

6 Vgl.: Mahr, W.: a.a.O., S. 196f.

7 Vgl.: Ebenda, S. 197f.

fallen, und weil bei der Kalkulation die Umlageeffekte zusätzlich zu berücksichtigen sind. Allerdings wächst mit abnehmender Zahl der berücksichtigten Merkmale die verbleibende Umverteilung, also auch die Zahl derer, die im Verhältnis zum tatsächlichen Risiko falsch eingestuft werden. Wenn z.B. das Risiko bei Frauen höher ist als bei Männern und gleichzeitig bei Arbeitern höher als bei Angestellten, dann kann bei bestimmter Datenkonstellation folgender Fall eintreten: Wenn ausschließlich nach dem Merkmal Geschlecht differenziert wird, dann entrichtet eine weibliche Angestellte einen höheren Beitrag als ein männlicher Arbeiter, obwohl das Risiko identisch sein kann. Um diese Fälle in Grenzen zu halten und um allzu große Willkür zu vermeiden, müssen die quantitativ bedeutenderen Merkmale jeweils vorrangig berücksichtigt werden. Allerdings verändert sich je nach Tiefe der Differenzierung die Umverteilungswirkung für einzelne Gruppen nach Umfang und eventuell sogar Richtung.

Ein gewisser Umfang des sozialen Ausgleichs durch die generelle Prämie ist also unumgänglich und steht deshalb auch nicht im Widerspruch zum Sozialversicherungsprinzip. Eine wissenschaftlich exakte Aussage über die nötige Spezialität der Beitrags- und Leistungsgestaltung ist nicht möglich (1). Damit stellt jede Grenzziehung zwischen genereller und spezieller Prämie und damit zwischen "echter Umverteilung" und normalem sozialem Ausgleich innerhalb des Risikoausgleichs eine Konvention dar (2).

Zu fragen bleibt hier, was für und gegen die spezielle, in der Sozialversicherung außer der Unfallversicherung (3) traditionellerweise angewandte Konvention spricht, über alle Risiken und Merkmale eine generelle Prämie zu erheben. Für sie spricht, daß sie die einfachste, übersichtlichste und billigste aller möglichen Lösungen darstellt, was v.a. wegen der besonders schwierigen Erhebung spezieller Beiträge in der Rentenversicherung ins Gewicht fällt. Gegen diese generelle Prämie spricht, daß sie unter den möglichen Differenzierungsstufen die stärkste Umverteilung begründet, so daß die Einwände gegen den sozialen Ausgleich hier in besonderem Maße angebracht sind.

Für sie könnte die spezielle Art der Umverteilung sprechen: Es wird immer von den "guten" zu den "schlechten" Risiken umverteilt (4). Es liegt

1 Vgl. : Altendorf, R. : a.a.O., S. 41

2 Vgl. : Schmähl, W. : Einkommensumverteilung im Rahmen von Einrichtungen zur sozialen Sicherung - Einige Probleme ihrer Ermittlung und Ausgestaltung am Beispiel der gesetzlichen Rentenversicherung -, in: Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft, Verhandlungen auf der Arbeitstagung des Vereins für Socialpolitik in Augsburg 1976, hrsg. v. B. Külpe und D. Haas, 2. Halbband, Berlin 1977, S. 537f.

3 Hier wird nach dem Grad der Unfallgefahr der Unternehmen differenziert. Vgl. : § 725 RVO

4 Ein gutes Risiko liegt dann vor, wenn das Gesamtrisiko unter dem Durchschnitt aller Versicherten liegt, ein schlechtes, wenn es darüber liegt.

demnach eine Art Automatismus vor, der eine Umverteilung garantiert, die im Sinne dieser Argumentation nach Richtung und Umfang "richtig" ist. Hier trifft erneut der Einwand, warum sich dieser Ausgleich innerhalb einer hinsichtlich des Unterscheidungsmerkmals gutes oder schlechtes Risiko willkürlich abgegrenzten Gruppe vollziehen sollte. Darüber hinaus muß berücksichtigt werden, daß diese Unterscheidung nicht auf die soziale Situation der entsprechenden Gruppen abstellt (1). Ein gutes Risiko muß nicht unbedingt in der Lage sein, ein Umverteilungsoffer aufzubringen. Bei den schlechten Risiken könnte man vielleicht eher von einer besonderen Belastung sprechen, die bei spezieller Prämie wegen des überdurchschnittlichen Risikos entstünde. Aber auch hier müßte die Fähigkeit berücksichtigt werden, diese Belastung zu tragen, die irgendjemand immer tragen muß. Eine Kombination aus spezieller Prämie und direkten Transfers, z.B. durch partielle Beitragsübernahme durch den Bund, an die sozialen Problemfälle wäre in diesem Problemfeld die Lösung, die der sozialen Marktwirtschaft am ehesten entspricht.

In einer erweiterten Interpretation des Risikobegriffes könnte man die Zugehörigkeit zu den guten oder schlechten Risiken selbst als eine Art "soziales Risiko" auffassen (2). Dahinter steckt die Vorstellung, daß für den Einzelnen die Merkmale, die auf ihn zutreffen, auf weitgehend von ihm unbestimmbaren Faktoren beruhen und damit einen schicksalhaften bzw. zufälligen Charakter aufweisen. Die generelle Prämie wäre dann ein Mittel, diejenigen finanziell zu schützen, die aufgrund der Zugehörigkeit zu bestimmten Merkmalen zu den schlechten Risiken gehören. Sofern diese Merkmale potentiell auf jeden zutreffen können, läge die generelle Prämie damit letztlich im Interesse aller Beteiligten, da sie einen versicherungstechnischen Risikoausgleich bewirkt. Wenn man allerdings berücksichtigt, daß nur vor der Geburt alle zukünftigen Merkmale weitgehend unbestimmt sind, dann läßt sich dieser Risikobegriff in vollem Umfang nur auf die Ungeborenen anwenden. Problematisch an dieser Interpretation ist, daß bei den Ungeborenen bereits die Mitgliedschaft in der Rentenversicherung selbst ungewiß ist und daß sich mit ihr letztlich jede nach üblicher Auffassung noch so willkürliche Umverteilungsmaßnahme rechtfertigen läßt. Der an sich plausible Gedankengang bietet also in dieser Form aufgrund der fast unbegrenzten Konkretisierungsmöglichkeiten keinen zusätzlichen Anhaltspunkt für die Umverteilung durch die generelle Prämie. Wenn man allerdings das soziale Risiko auf die Fälle beschränkt, in denen die Zuordnung zu bestimmten Merkmalen auch nach dem Eintritt in die Renten-

1 Ähnlich bei: Mahr, W. : a. a. O., S. 186

2 Ähnlich bei: Sozialenquête: a. a. O., S. 207

Die Begriffe "soziales Risiko" I) bzw. "sozialer Risikoausgleich" II) lassen sich auch in der Literatur finden, ohne allerdings näher konkretisiert zu werden.

I) Vgl. z.B. : Hansmeyer, K.H. : a. a. O., S. 327

II) Vgl. : Hax, K. : a. a. O., S. 154

versicherung Zufallscharakter hat (1), dann kann es sich wieder um ein echtes versichertes Risiko in der äußeren Form des sozialen Ausgleichs handeln, hier in der der generellen Prämie. Diese Möglichkeit bliebe also auch hier gegebenenfalls zu prüfen. Die Argumentation läßt sich aber nicht auf alle Merkmale anwenden, z.B. nicht auf das Geschlecht, so daß sie nur die generelle Prämie über bestimmte Merkmale erfaßt, nicht aber die über alle.

Als problematisch könnte sich bei speziellen Prämien die spezifische Art der Beitragserhebung in der Rentenversicherung erweisen. Wenn sich die allgemein für alle Arbeitnehmer gültigen Tarifverträge über die Lohngestaltung weiterhin wie bisher auf den Bruttolohn ohne die Arbeitgeberanteile an den Sozialversicherungsbeiträgen beziehen, dann variieren die Lohngesamtkosten proportional mit dem speziellen Arbeitgeberanteil, also dem halben Beitragssatz. Es könnte deshalb neben der ohnehin überdurchschnittlichen Beitragsbelastung für die schlechten Risiken zu einer Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt kommen. Für die guten Risiken könnte sich analog eine Privilegierung ergeben. Um diese dem Prinzip der Chancengleichheit zuwiderlaufende Wirkung zu vermeiden, müßten bei der Umstellung auf spezielle Beiträge flankierende Maßnahmen ergriffen werden. Entweder müßten die Tarifverträge so gestaltet werden, daß die Lohngesamtkosten vom Beitragssatz unabhängig werden, oder der Arbeitgeberanteil müßte abgeschafft und in den Bruttolohn integriert werden. Dieses Argument kann folglich die Beibehaltung des generellen Beitrages auch nicht rechtfertigen.

Insgesamt bleiben also gegen die generelle Prämie als übergreifendes Prinzip dieselben Einwände bestehen wie gegen jede Form des sozialen Ausgleichs. Allerdings spricht die Einfachheit für diese Lösung. Innerhalb des Spannungsfeldes, in dem die beiden Forderungen "kein sozialer Ausgleich" und "Einfachheit" jeweils gegenläufig graduell (nicht) erfüllt sind, wird in dieser Konzeption der Einfachheit die dominante Stellung einge-

1 Ähnlich in Bezug auf den Risikocharakter argumentiert Altendorf. Auch er koppelt diese Risiken an den Beginn der Mitgliedschaft in der Sozialversicherung. Er datiert diesen aber auf den Zeitpunkt der Geburt, so daß seine Argumentation zwischen den beiden hier diskutierten Formen anzusiedeln ist. Wegen des unbestimmten Inhalts verfolgt auch er die Argumentation nicht weiter. 1) Da bei Geburt zwar abgeleitete, nicht auf eigenen Vorleistungen beruhende Anwartschaften vorliegen können, die aber keinen direkten Bezug zur späteren Beitragsentrichtung aufweisen, wird hier der Zeitpunkt des Beginns der Mitgliedschaft auf die erste Beitragsentrichtung datiert. Abgeleitete Ansprüche werden dem zugerechnet, der sie durch Beitragszahlung erworben hat.

1) Vgl. : Altendorf, R. : a.a.O., S. 110 und S. 125

räumt. Diese Gewichtung ist zwar vertretbar, stellt aber wegen der Einseitigkeit einen Grenzfall dar, der die Sozialversicherung von der Individualversicherung abhebt, ohne im weiteren Sinne verfahrensbedingt oder aus sozialpolitischen Gründen zwingend zu sein.

Um eine annähernde Einheitlichkeit in der Auslegung des Versicherungsbegriffs zu wahren, könnte eine Orientierung an der Individualversicherung in der praktizierten Form sinnvoll sein. Um den besonders komplizierten Zusammenhängen im Umlageverfahren bei gleichzeitiger Risikokombination Rechnung zu tragen, wäre eine etwas geringere Differenzierung als in der Individualversicherung naheliegend. Problematisch an dieser Orientierung ist aber erstens, daß in der Rentenversicherung oftmals gegenüber den privaten Lebensversicherungsunternehmen andersartige Versicherungsverhältnisse zugrundeliegen, wie z.B. an der lohndynamischen Rente sichtbar wurde. Damit kann sich auch der Einfluß einzelner Differenzierungsmerkmale nicht unerheblich verändern. Zweitens bestehen in der Kalkulation der Versicherungsunternehmen einige Inkonsistenzen, die mit den theoretischen Inhalten des Versicherungsprinzips nicht zu erklären sind und die auf Unvollkommenheit des bestehenden Versicherungsmarktes schließen lassen (1). So verändern sich z.B. bei einer gemischten Versicherung je nach Eintrittsalter, also zwischen einzelnen Risikoklassen, die Prämien oft nur um wenige Prozente bzw. sogar um Bruchteile von Prozenten, während gleichzeitig nicht nach dem Geschlecht differenziert wird (2), obwohl hier die Risikounterschiede quantitativ erheblich stärker ins Gewicht fallen würden. Die Individualversicherung kann also lediglich einen groben Anhaltspunkt über Art und Anzahl der Differenzierungsmerkmale bei einzelnen Risiken geben, ohne damit einen definitiven Vergleichsmaßstab darzustellen.

Unter Berücksichtigung der Gesamtzusammenhänge würde sich für eine versicherungsorientierte soziale Rentenversicherung im angesprochenen Spannungsfeld eine Kompromißlösung anbieten, bei der spezielle Beiträge nach wenigen bedeutenden Differenzierungsmerkmalen erhoben werden, sofern eine vorgegebene Grenze für die Unterschiede des Gesamtrisikos überschritten wird.

Der soziale Ausgleich durch die generelle Prämie zeichnet sich also gegenüber den bisher diskutierten Formen dadurch aus, daß sein Umfang nur durch bestimmte, nicht ganz willkürfreie Konventionen ermittelt werden kann. Die praktizierte Form der generellen Prämie über alle Risiken und Merkmale dürfte zwar nicht dem Bild einer streng am Versicherungsprinzip orientierten Rentenversicherung entsprechen, kann aber gleichwohl wegen der spezifischen Probleme einer speziellen Prämienenerhebung nicht als gänzlich dem Sozialversicherungsprinzip widersprechend eingestuft werden.

1 Ähnlich bei: Karten, W. : a. a. O. , S. 192

2 Vgl. die Tarifverläufe bei den gängigen Lebensversicherungsunternehmen.

Um den Einsatz von Zuschüssen zur Kompensation dieser Form des sozialen Ausgleichs zu diskutieren, muß deshalb angenommen werden, der Umfang der Umverteilung durch die generelle Prämie sei bekannt. Durch einen Zuschuß könnte die Umverteilungsbelastung innerhalb der Rentenversicherung beseitigt werden, wenn er so bemessen ist, daß der tatsächliche Beitragssatz gerade dem äquivalenten der Gruppe mit dem niedrigsten Gesamtrisiko entspricht. Der Zuschuß müßte also umso höher bzw. der weiterhin einheitliche Beitragssatz umso niedriger sein, je stärker das "beste Risiko" vom Durchschnitt abweicht.

Die Problematik dieser Vorgehensweise ist sehr ähnlich wie bei Zuschüssen zur Kompensation der vertikalen Umverteilung: Von einer konsequenteren Verwirklichung des Versicherungsprinzips kann kaum die Rede sein, sondern es gilt eher das Gegenteil. Das individuelle Äquivalenzprinzip, das bisher erfüllt war, wird durch einen Zuschußesinsatz verletzt, da der Beitrag nicht mehr dem durchschnittlichen Risiko entspricht. Man könnte das individuelle Äquivalenzprinzip bei heterogenem Risiko zwar in dem Sinne umdefinieren, daß es dann als erfüllt gilt, wenn alle einen Beitrag nach dem geringsten Risiko entrichten. Diese Definition ist aber weniger plausibel als der Bezug auf den Durchschnitt, der für die Generalität spezieller Prämien zwingend aufrechterhalten werden müßte, und widerspricht dem üblichen Wortgebrauch. Auch das spezielle Äquivalenzprinzip ist wieder nur für eine bestimmte Gruppe erfüllt. Bei genereller Prämie ist es allerdings u.U. für keine Gruppe erfüllt, wenn nämlich der Durchschnitt zwischen zwei spezielle Risiken fällt (1). Wenn man aber davon ausgeht, daß tendenziell die mittleren Risikoklassen am stärksten besetzt sind, und wenn von geringen Differenzen zwischen mittleren speziellen Prämien und dem generellen Beitrag abstrahiert wird, dann sorgen die Zuschüsse dafür, daß die spezielle Äquivalenz tendenziell für weniger Personen als vorher erfüllt ist. Wenn im Extremfall bei einer bestimmten Gruppe ein einzelnes Risiko überhaupt nicht vorliegt, dann würde durch einen Zuschußesinsatz der Versicherungscharakter dieses Risikos gänzlich beseitigt.

Die Begünstigung wird durch die Zuschüsse wieder sowohl in der Höhe als auch hinsichtlich des Personenkreises erheblich ausgeweitet. Damit nimmt die Umverteilungsmasse zu. Wenn als Umverteilungsziel der Schutz der schlechten Risiken vor überdurchschnittlicher Beitragsbelastung angesehen wird (2), dann entspricht die neue Begünstigung diesem Ziel nicht mehr. Eine Begünstigung auch aller guter Risiken außer den besten dürfte dagegen kaum als sozialpolitisches Ziel begründbar sein.

Eine Umstellung auf spezielle Beiträge bei Kompensation der Zusatzaufwendungen der schlechten Risiken durch direkte Transfers bzw. partielle Beitragsübernahme durch den Bund oder eine Kompensation der Belastungen

1 Vgl. : Kressmann, K. : a. a. O., S. 25

2 Diese Annahme muß hier getroffen werden, damit die Zuschüsse überhaupt als Kompensationsmittel in Frage kommen.

der guten Risiken durch Transfers bei Beibehaltung der generellen Prämie wären wieder wesentlich geeigneter als die globalen Zuschüsse. Beide Lösungen wären billiger, verteilungsmäßig zieladäquater, und sie würden dem Versicherungsprinzip eher entsprechen. Ein Zuschußesatz für diese Form des sozialen Ausgleichs bei Aufrechterhaltung eines einheitlichen Beitragssatzes stellt also wieder keine effiziente Maßnahme zur Erreichung der angestrebten Ziele dar. Sofern keine der alternativ angeführten Maßnahmen ergriffen wird, bringt also auch ein Zuschußesatz keine Verbesserung der Situation. Ein Zuschuß kann nicht empfohlen werden.

Diese Einschätzung gilt allerdings nicht für eine spezielle Form der generellen Prämie, nämlich die "generelle Leistung" in Form gleicher Geldleistungen pro Beitragseinheit (= Steigerungssatz in der Rentenformel) bei vorgezogener Altersgrenze. Hier wird bestimmten Gruppen von Versicherten die Möglichkeit gegeben, ihr Risiko in Form einer Verlängerung der erwarteten Rentenbezugsdauer freiwillig zu erhöhen, während bei den anderen Formen der generellen Prämie die Zuordnung zu den guten oder schlechten Risiken im wesentlichen unabhängig von eigenen Entscheidungen erfolgt. Bei Inanspruchnahme der vorgezogenen Altersgrenze liegen damit spezielle Vertragsbedingungen vor, die auch eine spezielle Kalkulation der Leistungen bedingen. Da außerdem die Begünstigung nicht wie normalerweise bei generellen Beiträgen anhand des Kriteriums "schlechtes Risiko", sondern durch die speziellen Anspruchsvoraussetzungen gezielt nach sozialpolitischen Gesichtspunkten erfolgt, läßt sich der unterbliebene versicherungsmathematische Abschlag bei der Rentenbemessung als Sonderleistung im Sinne der zweiten Form des sozialen Ausgleichs interpretieren. Damit gelten die dortigen Ausführungen analog; der unterbliebene Abschlag kann also durch einen Zuschuß sinnvoll kompensiert werden.

Von einer Effizienz der Zuschüsse kann im Bereich der generellen Prämie also nur ausgegangen werden, wenn das Beitrags- und Leistungsrecht wie bei vorgezogenen Altersruhegeldern zugunsten bestimmter Gruppen vom Normalfall abweicht.

4. Sozialer Ausgleich und Zuschüsse

Zunächst soll untersucht werden, worauf das auf den ersten Blick überraschende Ergebnis beruht, daß die Zuschüsse nur bei einem Teil der Umverteilung innerhalb der Rentenversicherung ein geeignetes Kompensationsinstrument darstellen. Die Ursache läßt sich anhand der bereits angeführten Budgetgleichung

$$(4) \quad B + BZ = VA + Vfa$$

verdeutlichen, auf der ein Zuschußesatz basiert: Auf der Ausgabenseite dieser Gleichung findet nur ein Teil der Umverteilung ihren Ausdruck, da in den versicherungsfremden Ausgaben nur Leistungen erfaßt sind, die neben den Versicherungsleistungen stehen und als Ausdruck sozialpoliti-

scher Absichten darüber hinausgehen. Es gibt aber auch innerhalb der Versicherungsleistungen bzw. der ihnen zugeordneten Beitragseinnahmen im wesentlichen durch die vereinfachte Ausgestaltung des Beitrags- und Leistungsrechts Umverteilungseffekte, bei denen sich innerhalb der Versicherungsleistungen und/oder der Beiträge die Begünstigungen und Belastungen zu Null saldieren und sich folglich in der Budgetgleichung nicht sinnvoll ausdrücken lassen. Ein möglicher Zuschußesatz zur Beseitigung der Belastungen führt bei konstanten Gesamtausgaben zu einer Reduktion von Beiträgen und Versicherungsausgaben bei gleichzeitiger Ausdehnung der versicherungsfremden Ausgaben. Im Rahmen des sozialen Ausgleichs darf sich ein Zuschußesatz also aufgrund der inneren Zusammenhänge nicht an dem Merkmal der "versicherungsfremden Elemente" in der Ausgestaltung des Beitrags- und Leistungsrechts orientieren, sondern er muß an den "versicherungsfremden Leistungen" als Synonym für gezielte Sonderleistungen an bestimmte Versichertengruppen unter sozialpolitischen Gesichtspunkten ansetzen. Entscheidend für die Beurteilung der Zuschußeffizienz wird damit die Einordnung der einzelnen Ausgabenkategorien in Leistungen, die an sich versicherungsmäßigen Charakter haben, und in solche, die primär dem Versorgungs- oder Fürsorgeprinzip zuzuordnen sind. Da diese Einordnung allerdings in einzelnen Zweifelsfällen eine Ermessensentscheidung darstellt, läßt sich nicht für alle möglicherweise zuschußrelevanten Leistungen eine wissenschaftlich exakte Aussage ableiten. In diesen Fällen muß die Zuordnung nach Plausibilitäts Gesichtspunkten vorgenommen werden.

Als wesentliches Ergebnis kann also festgehalten werden, daß durch einen Zuschußesatz allein das Sozialversicherungsprinzip nicht voll verwirklicht werden kann. Um dieses Ziel zu erreichen, müßten daneben die vertikale Umverteilung und der soziale Ausgleich aufgrund der generellen Beitragserhebung durch eine versicherungsmäßige Ausgestaltung des Beitrags- und Leistungsrechts beseitigt werden, und eine äquivalente Gegenleistung für einen Beitrag dürfte niemandem versagt werden.

Man könnte allerdings kritisch fragen, ob ein isolierter Zuschußesatz ohne diese flankierenden Maßnahmen sinnvoll sein kann. Was würde durch ein derartiges Vorgehen verändert? Durch eine Zuschußfinanzierung der versicherungsfremden Leistungen würden die Kompetenzen zwischen dem Staat und der Rentenversicherung im Sinne des Sozialversicherungsprinzips klarer abgesteckt als bisher, denn durch die Beiträge würden nur noch Versicherungsleistungen finanziert. Innerhalb der Rentenversicherung würde aber weiterhin eine personelle Umverteilung stattfinden. Der vertikale soziale Ausgleich berührt aber nur relativ unbedeutende Ausgabenkategorien, bei denen eine Beibehaltung der derzeitigen Lösung in Anbetracht der technisch aufwendigen Anpassung an das Sozialversicherungsprinzip akzeptabel erscheint. Obwohl die Erhebung eines generellen Beitrags im Sinne des Sozialversicherungsprinzips nicht befriedigend ist, handelt es sich bei dieser Lösung doch um eine Konvention, die in Anbetracht der spezifischen Probleme einer speziellen Beitragserhebung in

der Rentenversicherung bei großzügiger Auslegung des Sozialversicherungsprinzips vertretbar erscheint. Problematisch bleibt allerdings die Versagung einer äquivalenten Gegenleistung an bestimmte Versicherte, denn diese Regelung widerspricht dem Versicherungsprinzip eindeutig. In diesem quantitativ allerdings unbedeutenden Bereich scheint eine flankierende Reform aus systematischen Erwägungen am dringlichsten. Die in der Rentenversicherung weiterhin bestehenden Formen der Umverteilung in berücksichtigungswertem Umfang lassen sich also zumindest eher mit dem Sozialversicherungsprinzip in Einklang bringen als die durch die Zuschüsse kompensierbaren Sonderleistungen mit Versorgungs- und/oder Fürsorgecharakter. Diese Einschätzung findet ihren Ausdruck darin, daß durch einen entsprechenden Zuschußesatz wenigstens ein Teil des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips, nämlich die Gruppenäquivalenz, erfüllt werden kann. Folglich führt auch ein isolierter Zuschußesatz ohne flankierende Maßnahmen zu einer Annäherung an die angestrebte Zielstellung, die im Vergleich zur derzeitigen Regelung als vorteilhaft einzustufen ist.

Da allerdings auch zwischen den einzelnen Arten des sozialen Ausgleichs Kompensationseffekte vorliegen können (1), könnte diese Einschätzung unter Berücksichtigung der Beziehungen zwischen den einzelnen Formen modifiziert werden.

Wenn die Wirkungsrichtung der einzelnen Ausgleichsarten nicht korreliert ist, dann ergibt sich wegen der Orientierung an voneinander unabhängigen Kriterien eine Zufallsverteilung. Bei einem Teil der Versicherten kumulieren sich dann die Belastungen bzw. Begünstigungen, im Extremfall also auch die maximalen Ausprägungen einzelner Arten, während sich bei einem anderen Teil die Wirkungen mehr oder weniger stark kompensieren. Eine Übernahme der Sonderleistungen durch Zuschüsse führt hier zu folgenden Ergebnissen: Die maximale Belastung sinkt auf ein Maß, das durch die Zuschüsse nicht mehr sinnvoll kompensiert werden kann. Die maximale Begünstigung dagegen nimmt zu, da die Selbstfinanzierung der Sonderleistungen innerhalb der Rentenversicherung entfällt. Sie setzt sich also aus den sozialpolitisch erwünschten Sonderleistungen und den entweder ebenfalls erwünschten oder durch Zuschüsse gegebenenfalls nur noch weiter ausdehnbaren Begünstigungen niedriger Löhne und schlechter Risiken zusammen. Bei allen anderen Gruppen werden die bisherigen Verhältnisse durch verringerte Beiträge und/oder erhöhte Renten in Richtung Begünstigung verschoben, und zwar so, daß einerseits die innerhalb der Rentenversicherung unerwünschte Selbstfinanzierung der Sonderleistungen und andererseits die unerwünschten oder zwar erwünschten, aber nicht realisierbaren Veränderungen bei den anderen Ausgleichsarten unterbleiben. Insgesamt kommt also ein Ergebnis zustande, bei dem vorhandene Möglichkeiten der Zuschüsse ausgenutzt werden.

1 Vgl. : Altendorf, R. : a. a. O., S. 111ff. und S. 125ff.

Dasselbe ergibt sich, wenn die Wirkungsrichtungen aller Ausgleichsarten positiv korreliert sind. Der Unterschied besteht lediglich darin, daß überwiegend bzw. ausschließlich Gruppen existieren, bei denen sich die Wirkungen kumulieren und nicht kompensieren.

Wenn sich dagegen die Wirkungen der einzelnen Formen des sozialen Ausgleichs kompensieren, dann können die Sonderleistungen ein zwar nicht versicherungstypisches, aber letztlich versicherungskonformes Mittel sein, um die unterschiedlichen Komponenten des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips per Saldo zumindest annähernd zu erfüllen. Dieser Fall liegt dann vor, wenn die Sonderleistungen an dieselben Merkmale gebunden sind, die eine Belastung in den anderen Bereichen des sozialen Ausgleichs begründen. Wenn die Sonderleistungen tatsächlich so gestaltet sind, daß sich bei allen Versicherten einschließlich des für die Sonderleistungen relevanten Finanzierungsanteils keine nennenswerte Umverteilung mehr ergibt, dann sind Zuschüsse offensichtlich sinnlos. Die Sonderleistungen müßten hier so konzipiert sein, daß z.B. die guten Risiken überdurchschnittliche Sonderleistungen erhalten, die schlechteren dagegen unterdurchschnittliche bzw. die schlechtesten gerade keine mehr.

Allerdings ist auch bei kompensatorischen Sonderleistungen eine Lösung mit Zuschüssen denkbar: Wenn durch die Sonderleistungen nur die Belastungen bei anderen Ausgleichsarten kompensiert werden, die Begünstigungen aber erhalten bleiben, dann sind zuschußfinanzierte Sonderleistungen angebracht, die z.B. ausschließlich den guten Risiken differenziert nach der Abweichung vom durchschnittlichen Risiko zukommen. Damit bleiben zwar per Saldo Verletzungen des Äquivalenzprinzips erhalten, aber alle Belastungen sind beseitigt. Die Zuschüsse wären dann letztlich ein Mittel, um durch eine formale Übernahme der Sonderleistungen Begünstigungen im Rahmen der anderen Formen des sozialen Ausgleichs zu finanzieren.

Wenn also die Sonderleistungen als kompensatorisch einzustufen sind, weil sie mit umgekehrter Wirkungsrichtung an denselben Kriterien anknüpfen wie bei anderen Ausgleichsarten, dann gibt es zwei Möglichkeiten: Entweder sie werden an alle außer die maximal Begünstigten gewährt. Das läßt auf die Existenz der versicherungsinternen Lösung schließen und macht Zuschüsse überflüssig. Oder sie werden ausschließlich an die Belasteten gewährt. Hier sind die Zuschüsse effizient, da die versicherungsexterne Lösung vorliegt.

Wenn also der Umfang der Zuschüsse bestimmt werden soll, dann muß neben den Sonderleistungen auch noch die Beziehung dieser Leistungen zu den anderen Formen des sozialen Ausgleichs berücksichtigt werden. Hier läßt sich das Ergebnis relativ einfach bestimmen: Die Sonderleistungen sind tatsächlich nicht systematisch im Sinne einer kompensatorischen Wirkung an die Merkmale geknüpft, die die anderen Formen der Umverteilung begründen (1). Das wird z.B. daran deutlich, daß denjenigen Versicherten,

1 Diese Schlußfolgerung gilt unabhängig davon, welche Ausgaben in strittigen Fällen den Sonderleistungen zugeordnet werden. Sie kann

die wegen nicht erfüllter Wartezeit von der Rentengewährung ausgeschlossen werden, gleichzeitig auch keine in den Renten enthaltenen Sonderleistungen bekommen. Sofern bei einzelnen Regelungen wie z.B. bestimmten Sonderleistungen, die überwiegend den höheren Einkommen zugutekommen, ein entsprechender Zusammenhang besteht, läßt er sich eher als zufällig denn als gezielt im angesprochenen Sinn interpretieren. Da also nicht davon ausgegangen werden kann, daß durch die Sonderleistungen anderweitige Umverteilungseffekte gezielt kompensiert werden, müssen zur Bestimmung des Zuschußumfangs lediglich die Sonderleistungen, nicht aber die anderen Formen des sozialen Ausgleichs berücksichtigt werden.

II. Staatlich zu verantwortende Datenänderungen

Neben dem sozialen Ausgleich ist noch ein weiterer Ansatzpunkt für einen Zuschußesatz denkbar, der weitgehend mit den Umlageeffekten zusammenhängt. Der Staat sollte die von ihm zu verantwortenden Datenänderungen kompensieren. Dabei ist v. a. an die Kriegsfolgen zu denken, die sich z.B. in einem veränderten Bevölkerungsaufbau niederschlagen, der wiederum den Rentenversicherungshaushalt beeinflusst. Wenn man die Umlageeffekte im Normalfall als persönlich von den Versicherten zu tragende Risiken interpretiert (1), dann kann man für diesen Sonderfall folgendermaßen argumentieren: Wenn der Staat Datenveränderungen zu verantworten hat, die sich auf den Rentenversicherungshaushalt auswirken, dann sollten die damit verbundenen Risiken nicht von den Versicherten getragen werden, sondern vom Staat. Der Bund müßte also die entsprechenden Effekte neutralisieren, indem er die finanziellen Belastungen durch einen Zuschuß trägt, aber auch in Form eines negativen Zuschusses in den Genuß der finanziellen Begünstigungen kommt (2). Dadurch kann ein sozialversicherungsmäßiger Verfahrensablauf sichergestellt werden, wie er ohne den staatlich zu verantwortenden Eingriff zustandegekommen wäre.

Allerdings ist ein derartiger Zuschußesatz nur dann sinnvoll, wenn tatsächlich die positiven und negativen Effekte vom Staat in einer Weise neutralisiert werden, die über den Gesamtzeitraum der Wirkungen nicht zu einer einseitigen Bevorzugung oder Benachteiligung des Staates oder der Rentenversicherung führt. Wenn z.B. die Belastung tatsächlich von der Rentenversicherung getragen wurde, dann wäre es unbillig, dem Staat die folgende Begünstigung zukommen zu lassen. Ob ein Zuschußesatz empfohlen werden kann, hängt also auch in starkem Maße von der bisherigen Handhabung und der vergangenen und zukünftigen Entwicklung der Wirkungen ab.

Problematisch könnte allerdings die Abgrenzung der staatlich zu verantwortenden Datenänderungen sein, denn ein irgendwie gearteter staatlicher

deshalb vor der Einordnung der einzelnen Leistungsarten in dieser pauschalen Form gezogen werden.

1 Vgl. S. 77f.

2 Vgl. die Argumentation auf S. 76

Einfluß dürfte bei fast allen Datenänderungen vorliegen. Eine Neutralisation der Wirkungen erscheint aber nur dann sinnvoll, wenn es sich bei dem staatlichen Einfluß nicht um die Auswirkungen der Gesetzgeberfunktion des Staates handelt, die eine laufende Anpassung des rechtlichen Rahmens an veränderte gesellschaftliche Bedingungen erfordert und die sich auch auf den Bereich der Sozialversicherung erstreckt. Dieses Kriterium bietet zwar einen gewissen Interpretationsspielraum, allerdings ist z.B. auch aufgrund der technischen Probleme eines derartigen Zuschußesatzes naheliegend, diese Begründung nur in wenigen und relativ eindeutigen Fällen wie den bereits genannten Kriegseinflüssen anzuwenden.

Im Gegensatz zum Zuschuß beim sozialen Ausgleich bezieht sich diese Zuschußform nicht primär auf eine bestimmte Ausgabenkategorie, sondern das versicherungsfremde Element drückt sich in einer bestimmten Einnahmen- und Ausgabenkonstellation aus, die von einem als sozialversicherungsmäßig definierten Zustand abweicht, der sich nur auf der Basis von Fiktionen konstruieren läßt. Aus diesen Abweichungen kann sowohl ein positiver als auch ein negativer Zuschuß resultieren. Gemeinsam dagegen ist beiden Ansatzpunkten für einen Zuschußesatz, daß sie sich jeweils auf bestimmte Abweichungen vom Sozialversicherungsprinzip beziehen.

D. Zwischenergebnis

In diesem Kapitel wurde in noch allgemeiner Form auf bestehende Abweichungen vom vorher definierten Sozialversicherungsprinzip eingegangen. Dabei wurde der Schwerpunkt zunächst auf die Staatszuschüsse gelegt, die eine Art doppelseitigen Charakter haben: Einerseits handelt es sich um eine Finanzierungsform, die dem Sozialversicherungsprinzip widerspricht, andererseits aber kann durch einen gezielten Einsatz zur Kompensation der versicherungsfremden Leistungen auch zur Verwirklichung des Sozialversicherungsprinzips beigetragen werden. Die Existenz eines Staatszuschusses kann also gerade aus versicherungssystematischen Erwägungen begründet werden.

Bei der Untersuchung der tatsächlichen Staatszuschüsse ergab sich allerdings, daß sie diesem Anspruch nicht gerecht werden, da sie auf keiner stichhaltigen Begründung basieren bzw. sich faktisch nicht an der angeführten Aufgabe orientieren, sofern man sie als implizit angestrebt interpretiert. Aus der Diskussion anderer möglicher Zuschußbegründungen und kritischer Einwände gegen einen Zuschußesatz konnten folgende Schlußfolgerungen gezogen werden: Die Begründungen sind entweder in sich selbst zweifelhaft oder sie lassen sich als Unterfall der versicherungssystematischen Rechtfertigung interpretieren. Auch die vorgebrachten Einwände sind entweder nicht stichhaltig oder sie lassen sich bei einem

Zuschußeinsatz im angesprochenen Sinn berücksichtigen. Allerdings läßt sich auch bei einem versicherungssystematisch begründeten Zuschußesatz eines der angestrebten Ziele nicht vollständig realisieren: Auch bei Zuschußfinanzierung bestimmter Leistungen wird sich aufgrund der Reaktionen der Wirtschaftssubjekte und der ökonomischen Zusammenhänge nicht die erwünschte Belastungsverteilung ergeben, aber im Vergleich zu einer Beitragsfinanzierung kann man ihr näherkommen. Insgesamt konnte die versicherungssystematische Begründung auch in Anbetracht dieser Abstriche als einzig sinnvolle eingestuft werden.

Im folgenden wurde näher untersucht, welche Formen der Abweichung vom Sozialversicherungsprinzip existieren und wie ein Zuschußesatz zur Kompensation dieser Abweichungen wirken würde. Dabei ergab sich folgendes:

Versicherungsfremde Elemente liegen erstens dann vor, wenn mindestens eine Ausprägung des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips nicht erfüllt ist. Daraus resultiert eine personelle Einkommensumverteilung innerhalb der Rentenversicherung, auch sozialer Ausgleich oder Solidar-ausgleich genannt, die über den Risikoausgleich und die intertemporale Einkommensumschichtung hinausgeht. Allerdings schlagen sich nicht alle versicherungsfremden Elemente auch in versicherungsfremden Leistungen nieder, sondern ein Teil ist in den Versicherungsleistungen selbst enthalten. Da aber ein Zuschuß nur bei der Kompensation der versicherungsfremden Leistungen zu einer Verwirklichung der Gruppenäquivalenz und damit des Sozialversicherungsprinzips führt, können durch einen Zuschußesatz nicht alle versicherungsfremden Elemente beseitigt werden, sondern nur diejenigen, die sich auch in versicherungsfremden Ausgaben als Synonym für sozialpolitisch bedingte Sonderleistungen mit Versorgungs- und/oder Fürsorgecharakter niederschlagen. Nicht effizient dagegen sind die Zuschüsse bei versicherungsfremden Elementen, die in den Leistungen mit Versicherungscharakter enthalten sind. Dabei handelt es sich im einzelnen um die vertikale Umverteilung, die durch die Erhebung eines lohnabhängigen Beitrages auch für lohnunabhängige Versicherungsleistungen entsteht, um die Umverteilung von den guten zu den schlechten Risiken, die durch eine generelle Beitragserhebung trotz unterschiedlicher Risiken zustandekommt, und um den sozialen Ausgleich, der durch die Versagung einer äquivalenten Gegenleistung etwa wegen nicht erfüllter Wartezeit trotz einer Beitragsentrichtung bedingt ist. Diese Formen der Umverteilung können nur durch eine Anpassung der jeweiligen Regelungen im Beitrags- und Leistungsrecht an die Erfordernisse des Sozialversicherungsprinzips sinnvoll beseitigt werden. Obwohl durch einen Zuschuß also nur ein Teil des existierenden sozialen Ausgleichs in sinnvoller Weise auf den eigentlich für die Umverteilung zuständigen Träger, den Staat, verlagert werden kann, ist bereits ein isolierter Zuschußesatz ohne diese flankierenden Maßnahmen als vorteilhaft anzusehen, da er gegenüber der derzeitigen Regelung zu einer Annäherung an das Ziel einer Verwirklichung des Sozialversicherungsprinzips führt.

Vom sozialen Ausgleich unterscheidet sich sowohl hinsichtlich der Wirkungen als bezüglich der Zuschußeffizienz eine zweite Form der versicherungsfremden Elemente, nämlich der Einfluß staatlich zu verantwortender Datenänderungen wie etwa der kriegsbedingten Bevölkerungseinflüsse auf den Rentenversicherungshaushalt. Ein Zuschuß zur Neutralisation dieser Wirkungen ist nicht primär an eine bestimmte Ausgabenkategorie gebunden und er kann sowohl positiv als auch negativ sein. Durch eine entsprechende Zuschußbemessung, die allerdings wegen des nötigen Bezugs auf einen schwierig zu bestimmenden fiktiven Zustand nicht ganz einfach ist, kann ein sozialversicherungsmäßiger Verfahrensablauf sichergestellt werden. Allerdings kann eine Zuschußregelung wegen des zeitlichen Aufeinanderfolgens negativer und positiver Effekte nur dann sinnvoll sein, wenn sie sich über den Gesamtzeitraum der Wirkungen erstreckt oder zumindest nicht zu einer eindeutigen einseitigen Begünstigung bzw. Belastung des Staates oder der Rentenversicherung führt.

3. TEIL: DER DERZEITIGE ZUSCHUSSBEDARF UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DER ZEITLICHEN ENTWICKLUNG

A. Vorbemerkung

Nachdem im letzten Kapitel in allgemeinerer Form abgeleitet wurde, wofür ein Zuschußseinsatz sinnvoll sein könnte, sollen hier im einzelnen potentielle Abweichungen vom Sozialversicherungsprinzip daraufhin untersucht werden, ob sie tatsächlich nicht mit diesem Prinzip vereinbar sind bzw. ob sie durch Zuschüsse abgedeckt werden sollten. Dabei brauchen die versicherungsfremden Elemente, die ohnehin nicht sinnvoll durch einen Zuschuß kompensiert werden können, nicht genauer untersucht zu werden; eine Einordnung in diese Kategorie genügt, sofern sie nicht bereits im bisherigen Verlauf der Arbeit erfolgte. Es geht also im wesentlichen darum, innerhalb des Beitrags- und Leistungsrechts die versicherungsfremden Leistungen herauszufiltern und den Einfluß der staatlich zu verantwortenden Datenänderungen näher zu untersuchen.

Nach einer theoretischen Erörterung der einzelnen Faktoren soll in einem zweiten Abschnitt versucht werden, die derzeitige Höhe eines versicherungssystematisch begründeten Zuschusses zu bestimmen. Dabei soll in grober Form auch die Entwicklung im Zeitablauf und das Verhältnis zu den tatsächlich gezahlten Zuschüssen berücksichtigt werden. Im Rahmen der Berechnungen kann es sich in Abhängigkeit vom vorhandenen statistischen Material bei den einzelnen Ergebnissen notgedrungen nur um mehr oder weniger fundierte Angaben über Größenordnungen handeln, die keinen Anspruch auf vollkommene Exaktheit erheben können. Da diese Ergebnisse zum Teil auf relativ aufwendigen Rechenoperationen basieren, die bei einer detaillierten Darstellung einen breiten Raum einnehmen würden und für den Leser i. d. R. nur von begrenztem Interesse sein dürften, wird jeweils nur das zugrundegelegte Material angesprochen und der Gang der Rechnung in grober Form beschrieben. Die wesentlichsten Annahmen werden jeweils aufgeführt, um den Plausibilitätsgrad der einzelnen Ergebnisse zu verdeutlichen.

B. Einordnung einzelner Problemkreise

I. Abgrenzung des Versichertenkreises

Dieser relativ heterogene Themenkomplex wird hier diskutiert, weil er erstens mögliche Ansätze für einen Zuschußseinsatz enthalten könnte und

zweitens Aufschluß darüber geben kann, was später bei der Quantifizierung zu den relevanten Rentenausgaben zu rechnen ist (1).

Zunächst soll auf Renten eingegangen werden, die im Zusammenhang mit dem Ausland oder Ausländern stehen: Die sogenannten Auslandsrenten sind Renten, die ins Ausland gezahlt werden, und zwar entweder nach rein inländischem Recht an Inländer oder Ausländer oder nach Vertragsrecht. Renten nach inländischem Recht müßten nach dem Sozialversicherungsprinzip unabhängig von der Staatsangehörigkeit und dem Aufenthaltsland gezahlt werden, denn es handelt sich um vollwertige Ansprüche. Derartige Rentenzahlungen werden zwar im Gesetz durch Ruhensvorschriften (§§ 1315ff. RVO) eingeschränkt, diese gelten aber für Deutsche faktisch nicht und für Ausländer nur dann, wenn es kein Sozialversicherungsabkommen mit dem Heimatland gibt. Da derartige Abkommen aber fast mit allen relevanten Staaten geschlossen wurden, sind die Ruhensvorschriften nicht sehr bedeutend. Die Regelung entspricht damit weitgehend dem Versicherungsprinzip. Bestehende Abweichungen können durch Zuschüsse nicht kompensiert werden, da es sich um zu geringe Leistungen im Verhältnis zu den Beiträgen handelt.

Vertragsrenten sind Renten ins Inland oder Ausland, die sich aus Versicherungszeiten in verschiedenen Ländern zusammensetzen. Sie setzen ein Sozialversicherungsabkommen voraus. Bei dieser Rentenkategorie wird im Prinzip von jedem Land der Rententeil übernommen, der auf den in ihm zurückgelegten Versicherungszeiten beruht. Auch diese Vorgehensweise entspricht dem Versicherungsprinzip. Auslands- und Vertragsrenten gehören also zu den versicherungskonformen Renten, in denen allerdings wie bei Inlandsrenten versicherungsfremde Leistungen enthalten sein können.

Als eine besondere Form der Auslandsrenten lassen sich die pauschalen Rentenzahlungen im Rahmen des Polenabkommens interpretieren. Auch hier geht es um die Abgeltung erworbener Ansprüche. Sie ist zwar pauschaliert und der Zeitraum der Zahlung von 1976 bis 1978 ist relativ willkürlich gewählt, aber dennoch handelt es sich um eine Aufgabe der Rentenversicherung und nicht des Staates. Folglich können diese Zahlungen als sozialversicherungskonform eingeordnet werden.

Auf ausländische Versicherungszeiten bezieht sich die Problematik der Vertriebenen und Flüchtlinge. Für diesen Personenkreis gilt das Eingliederungsprinzip: Frühere Versicherungszeiten im Ausland werden so gestellt, als ob sie im Geltungsbereich des Gesetzes zurückgelegt worden wären (2). Damit ist in rein formaler Sicht das individuelle Äquivalenzprinzip verletzt, denn es werden Renten bzw. Rententeile gezahlt, für die keine Beiträge an die Rentenversicherung abgeführt wurden. In dieser Beurteilung wird aber die Eigenheit des Umlageverfahrens nicht berücksichtigt,

1 Vgl. S. 216

2 Vgl.: Schewe: Übersicht, S. 98

keine Anlaufzeit zu benötigen: Bei den Vertriebenen und Flüchtlingen handelt es sich um eine Bevölkerungsgruppe, die sich bei ihrer Ankunft aus allen Altersstufen zusammensetzt und die sich wie die übrige Bevölkerung fortpflanzt. Wenn die Vertriebenen und Flüchtlinge und ihre Nachkommen insgesamt in die Rentenversicherung integriert werden, dann tragen die Beitragszahler dieser Gruppe die jeweiligen Renten selbst. Aus den zusätzlichen Renten an sich erwächst der Rentenversicherung keine Belastung, es können sich allerdings dadurch zusätzliche Umlageeffekte ergeben, daß sich die Bevölkerungs- und Erwerbsstruktur der Vertriebenen und Flüchtlinge von der übrigen Bevölkerung unterscheidet. Die Rentenversicherung wäre in dieser Vorstellung ein System, das sich aus zwei im Umlageverfahren arbeitenden Versicherungen zusammensetzt, nämlich aus einer für die Vertriebenen und Flüchtlinge und einer für die restliche Bevölkerung. Da aber die Vertriebenen und Flüchtlinge eingegliedert werden sollten und es derzeit und in Zukunft sind, wäre es sinnlos, dieses Bild für alle Ewigkeit aufrechtzuerhalten. Außerdem haben die Rentner mit anerkannten Fremdretenzeiten früher eine Gegenleistung in Form ihrer Beitragszahlung erbracht, die lediglich an eine andere Versicherung erfolgte. Da aber zwischen der Beitragsentrichtung an die frühere deutsche Rentenversicherung und der jetzigen Rentenleistung auch kein materieller Zusammenhang etwa in Form eines übertragenen Vermögens besteht, sind die Ansprüche der Vertriebenen und Flüchtlinge und die der restlichen Bevölkerung annähernd gleichwertig. Folglich kann die Rentenversicherung aus den Fremdreten keine Ansprüche gegen den Staat ableiten.

Ähnliche Probleme mit der Eingliederung in den Versichertenkreis ergeben sich auch in Bezug auf die inländische Bevölkerung: Mit den Handwerkern ist z. B. eine Berufsgruppe in die Rentenversicherung integriert, die nicht zum traditionellen Versichertenkreis der Arbeitnehmer gehört. Da aber die Rentenversicherung von ihrer Natur her nicht auf bestimmte Gruppen beschränkt sein muß und für die Handwerker trotz einiger Sonderregelungen die Rentenleistung wie bei anderen Versicherten auch eine Beitragsleistung voraussetzt, besteht kein Anlaß, durch ihre Eingliederung das Sozialversicherungsprinzip verletzt zu sehen. Diese Einschätzung verändert sich auch dadurch nicht, daß die Handwerker als tendenziell schrumpfende Gruppe die Rentenversicherung belasten, denn diese Wirkung geht in isolierter Betrachtung auch von anderen schrumpfenden Gruppen in der Rentenversicherung aus. Es ist also wenig sinnvoll, die gesamten Umlageeffekte in der Rentenversicherung auf bestimmte Bevölkerungsgruppen aufzuteilen und daraus irgendwelche Schlußfolgerungen zu ziehen, solange jede einzelne Gruppe vollständig in die Rentenversicherung integriert ist.

Andere Voraussetzungen liegen im Verhältnis der Rentenversicherung zur Knappschaftlichen Rentenversicherung vor, denn bei dieser handelt es sich um einen völlig eigenständigen Zweig mit eigenen Vorschriften. Als Prinzip sollte hier gelten, daß keiner der Zweige mit den Aufgaben des anderen belastet werden sollte. Zu diesem Zweck findet ein Wanderversicherungsausgleich zwischen den Trägern statt. Ähnlich wie beim

internationalen Vertragsrecht wird eine Rente, die sich aus Ansprüchen gegen beide Zweige zusammensetzt, als Einheit berechnet und ausbezahlt, die entsprechenden Leistungsteile werden aber untereinander erstattet. Diese Regelung entspricht dem Sozialversicherungsprinzip (1).

Problematisch dagegen ist die Möglichkeit freiwilliger Beitragsentrichtungen. Sie verstößt gegen das für das Umlageverfahren funktionsnotwendige Zwangsprinzip, denn bei freiwilligen Beiträgen ist keine hinreichende Kontinuität der Einnahmen gewährleistet. Folglich können durch die diskontinuierliche Entwicklung freiwilliger Beiträge Umlageeffekte ausgelöst werden, die es im Sozialversicherungsprinzip nicht geben dürfte. Diese Ungereimtheiten können nur dadurch beseitigt werden, daß für freiwillige Beiträge das Anwartschaftsdeckungsverfahren angewandt wird oder daß nur eine Versicherungspflicht auf Antrag zugelassen wird. Bei Beibehaltung der derzeitigen freiwilligen Möglichkeiten könnte man allerdings auch so vorgehen, daß die freiwilligen Beiträge an den Bund fließen, er dafür aber auch die entsprechenden Ansprüche zu decken hätte. Allerdings wäre diese Vorgehensweise in sich nicht schlüssig: Erstens bliebe der grundlegende Mangel erhalten, eine umlageähnliches System trotz freiwilliger Mitgliedschaft anzuwenden, und zweitens würde ein Bereich mit versicherungsmäßiger Äquivalenzbeziehung zwischen Beitrag und Leistung faktisch auf den Bund übertragen, obwohl dafür die Sozialversicherungen zuständig sind. Ein Zuschußersatz zur Kompensation der Umlageeffekte, auf den dieses Verfahren hinausläuft, wäre also nicht sinnvoll.

Zu prüfen bleibt noch die Frage, ob das Verhältnis zwischen freiwilligem Beitrag und Versicherungsleistung dem individualen Äquivalenzprinzip entspricht. Bei freiwilligen Beiträgen der Höherversicherung wird das Verhältnis zwischen dem Beitrag und den nicht dynamisierten Leistungen nach privatversicherungsrechtlichen Methoden errechnet (2). Das gilt seit 1980 auch für freiwillige Beiträge ab 1979, wenn nicht mindestens drei aufeinanderfolgende Jahre mit Mindestbeiträgen belegt sind (§ 1255b RVO). Eine derartige Behandlung ist auch bei prinzipieller Anwendung des Umlageverfahrens denkbar, solange es sich nicht um eine sehr bedeutende Zusatzleistung handelt. Allerdings müßte dann auch eine Vermögensdekung existieren. In der Rentenversicherung ist zwar kein explizites Vermögen für Höherversicherungsanwartschaften ausgewiesen, da aber in Anbetracht der relativ geringer Bedeutung der Höherversicherung (3) die

1 Die Problematik der knappschaftlichen Krankenversicherung der Rentner wird bei der Krankenversicherung der Rentner behandelt. Der Wanderungsausgleich wird wegen seiner heutigen quantitativen Unbedeutendheit nicht explizit diskutiert; er ist aber als versicherungsfremd einzustufen, da er Folgen der Strukturpolitik kompensieren soll, die zu den Aufgaben des Staates und nicht der Rentenversicherung gehören.

2 Vgl.: Schewe: Übersicht, S. 71

3 Die Ausgaben für Leistungen der Höherversicherung belaufen sich 1979 auf ca. 0,15% der Rentenausgaben. Zu Ermittlung siehe S. 193

Schwankungsreserve diese Anwartschaften um ein Vielfaches übertrifft, kann diese Bedingung als erfüllt gelten (1).

Für die anderen freiwilligen Beiträge werden wie für Pflichtbeiträge dynamisierte Leistungen geboten. Das läßt sich trotz der prinzipiellen Bedenken gegen freiwillige Beiträge rechtfertigen, denn die Bewertung eines bestimmten Nominalbeitrages einer Periode entspricht der eines gleich-hohen Pflichtbeitrages und basiert damit auf dem in der Sozialversicherung üblichen Äquivalenzmaßstab.

Obwohl im Bereich der freiwilligen Versicherung Bedenken angebracht sind, läßt sich aus der Abgrenzung des Versichertenkreises also keine Notwendigkeit für einen Zuschußesatz ableiten.

II. Kriegsbedingte Bevölkerungseinflüsse auf die Rentenversicherung

Wie bereits erörtert (2), sollte der Staat die Wirkungen der von ihm zu verantwortenden Kriegseinflüsse neutralisieren, um einen sozialversicherungsmäßigen Verfahrensablauf sicherzustellen. Wie sehen diese Wirkungen aus? Durch die "modernen" Kriege wird die Bevölkerung über alle Altersstufen hinweg reduziert. Wenn alle Altersgruppen relativ gleich betroffen sind, dann verändert sich in der Rentenversicherung lediglich das Niveau der Einnahmen und Ausgaben, nicht aber das Verhältnis zueinander. Diese Veränderung kann vernachlässigt werden, da von ihr kein zusätzlicher Umlageeffekt ausgelöst wird. Entscheidend sind immer nur Einflüsse, die bestimmte Jahrgänge oder Gruppen speziell über die allgemeine Bevölkerungsreduktion hinaus betreffen. Das sind zum einen die Gefallenen, also ausschließlich Männer aus den Jahrgängen der aktiven Kriegsteilnehmer, und zum anderen die Geburtenausfälle in und unmittelbar nach den Kriegen, wobei sich die Gefallenen über mehr Jahrgänge erstrecken als die Geburtenausfälle.

Die Gefallenen schlagen sich zunächst nach dem Krieg fast ausschließlich in einem Beitragsausfall nieder, da sie den jüngeren und mittleren Altersgruppen angehören. In der Folgezeit rücken die entsprechenden Jahrgänge mehr und mehr ins Rentenalter, bis ihm schließlich alle angehören. Folglich lösen sie zunächst einen negativen Umlageeffekt aus, der langsam abnimmt, um dann in einen positiven umzuschlagen, der wiederum dadurch abgebaut wird, daß die Gefallenen ohnehin versterben würden. Die Geburtenausfälle wirken sich erst mit Verzögerung aus, wenn die entsprechenden Jahrgänge ins Erwerbsleben rücken. Der zunächst negative Umlageeffekt bleibt längere Zeit bestehen, um dann im Alter von 60 bis 65 Jahren relativ schnell in einen positiven umzuschlagen, da durch die Geburten-

1 Die Abdeckung dieser Anwartschaften kann also neben den bereits auf S. 94f. angeführten Gründen auch einen Teil der Schwankungsreserve begründen.

2 Vgl. S. 157f.

ausfälle ab einem Alter von 65 Jahren nur noch die Rentnerzahl reduziert wird.

Beide Kriegseinflüsse schlagen sich also in Umlageeffekten nieder, die zunächst negativ und dann positiv sind und sich lediglich in ihrer Länge und der Geschwindigkeit des Umschlagens von negativ zu positiv unterscheiden. Zuschüsse zur Neutralisation dieser Wirkungen müßten also zunächst positiv und dann negativ sein.

Neben diesen Einflüssen auf die Altersstruktur gehen vom Krieg auch Wirkungen auf die versicherten Risiken aus: Die Gefallenen hinterlassen Witwen und Waisen, die zunächst die Rentenversicherung in vollem Umfang belasten. Während der Kriege erhöht sich also das Risiko der Hinterbliebenenschaft sprunghaft. Auch diese Belastung nimmt in der Folgezeit ab, denn die Witwen entfallen durch Tod oder Wiederheirat und die Waisen durch Erreichen der Altersgrenze für Waisenrenten. Daneben wird die Belastung durch drei andere Komponenten reduziert: Erstens würden die Gefallenen auch ohne Krieg einmal sterben und eventuell Hinterbliebene hinterlassen, so daß nur noch ein Teil der vom Krieg ausgelösten Witwen- und Waisenrenten als direkte Kriegsfolge zu betrachten ist. Zweitens wären die Renten der Hinterbliebenen, die ohnehin inzwischen als solche rentenberechtigt wären, i. d. R. höher, da sie auf einer längeren Beitragszeit beruhen würden. Dieser Effekt wird allerdings dadurch gemildert, daß bei Kriegshinterbliebenen i. d. R. eine Zurechnungszeit in den Renten enthalten ist. Drittens kann sich aus dem Frauenüberschuß, der infolge der Gefallenen in bestimmten Altersgruppen zustandekommt, eine geringere Zahl an Witwen sowie eventuell eine höhere Zahl an erwerbstätigen Frauen ergeben, weil Frauen mangels verfügbarer Männer ledig bleiben. Die Belastung nimmt unter dem Einfluß aller Komponenten zunächst relativ langsam ab (v. a. durch Wiederheirat), um dann schneller zu sinken, weil die restlichen Faktoren immer mehr an Einfluß gewinnen. Es ist sogar denkbar, daß sich am Schluß der Wirkung eine Begünstigung ergibt, wenn nämlich fast alle Witwen auch ohne Krieg Witwen wären, aber eine höhere Rente erhielten und/oder aus dem Frauenüberschuß eine insgesamt geringere Witwenzahl resultiert.

Auch das Invaliditäts- und das Altersrisiko wird durch den Krieg beeinflusst: Da die Zahl der Invaliden direkt durch kriegsbedingte Verletzungen zunimmt, ergibt sich eine Belastung der Rentenversicherung. Sie nimmt im folgenden ab, und zwar wieder durch Tod oder dadurch, daß die entsprechenden Personen ohnehin vor dem Alter von 65 invalide geworden wären. Spätestens beim Erreichen der normalen Altersgrenze wären ohnehin fast alle lebenden Kriegsinvaliden Rentner, wenn man von den wenigen Fällen der nicht erfüllten, ohnehin nicht versicherungskonformen Wartezeit absieht. Hier ergibt sich eine Begünstigung der Rentenversicherung, denn im Durchschnitt wären die Altersrenten wegen der längeren Beitragszeit höher als die tatsächlich laufenden Renten. Diese Wirkung wiederum wird durch das Absterben der Kriegsinvaliden beseitigt.

Neben diesem direkten Effekt wäre auch denkbar, daß durch Kriegsfolgen wie allgemeine Mangelercheinungen die Invalidisierungshäufigkeit längerfristig erhöht wird. Dem steht allerdings gegenüber, daß aus denselben Gründen die Lebenserwartung und damit das Altersrisiko reduziert wird. Da diese beiden gegenläufigen Wirkungen sich aber nur schwer nachweisen bzw. quantifizieren lassen, kann angenommen werden, daß sie sich in etwa kompensieren.

Die Kriegseinflüsse über die Bevölkerungsveränderungen auf die Rentenversicherung weisen also folgende Gemeinsamkeiten auf: Die Effekte lassen sich nur aus einem Vergleich zwischen einer fiktiven Entwicklung ohne die Kriegseinflüsse und der tatsächlichen Entwicklung ableiten. Es gibt sowohl belastende als auch begünstigende Wirkungen; folglich müßte es auch positive und negative Zuschüsse geben. Die Belastung liegt zeitlich immer vor der Begünstigung. Beide Effekte sind über den Gesamtzeitraum der Wirkungen bei den Versichertenrenten der Gefallenen und der Geburtenausfälle etwa gleichwertig, während bei den Kriegshinterbliebenen und -invaliden die Belastung überwiegen dürfte. Die vielen Gemeinsamkeiten sprechen dafür, alle angesprochenen Wirkungen hinsichtlich eines möglichen Zuschußesatzes als Einheit zu betrachten.

Entscheidend für die Frage, ob heute ein Zuschußesatz zur Neutralisation dieser Effekte noch sinnvoll sein kann, ist die bisherige Entwicklung, und zwar v.a. seit der Einführung des Umlageverfahrens 1957 (1). Seither wurden zumindest formal aus den angeführten Gründen keine Zuschüsse gezahlt. Da in der relevanten Zeitspanne die Belastungen deutlich überwogen haben dürften, hat der Staat insgesamt davon profitiert. Wenn man aber davon ausgeht, daß die negativen Zuschüsse schwerpunktmäßig in der Zukunft liegen und die zukünftigen Belastungen insgesamt übertreffen, dann würde der Staat von der Einführung einer Zuschußregelung längerfristig erneut profitieren. Im Extremfall, wenn gerade beim erstmaligen Zuschußesatz die Belastung in eine Begünstigung übergeht, könnte er ausschließlich Einnahmen erzielen, ohne jemals Ausgaben getragen zu haben. Damit eine Zuschußregelung noch sinnvoll sein kann, müssen sich über die zukünftige Einflußzeit die positiven und negativen Zuschüsse noch in etwa entsprechen. Entscheidend wird damit die Frage, an welchem Punkt des Gesamtprozesses die Gegenwart steht. Auf diesen Zusammenhang wird im empirischen Teil einzugehen sein.

III. Beitragslose Zeiten

Als beitragslose Zeiten können bei der Rentenberechnung Ausfall-, Ersatz- und Zurechnungszeiten angerechnet werden. Eine derartige Regelung

1 Da bis 1956 zumindest formal das Anwartschaftsdeckungsverfahren angewandt wurde, in dem sich die Kriegseinflüsse nur über die versicherten Risiken, nicht aber die veränderte Altersstruktur auswirken, hätte auch eine frühere Zuschußregelung anders aussehen müssen.

ist nur dann nicht versicherungsfremd, wenn mit den Zeiten ein spezielles Risiko abgedeckt wird. Es bleibt also zu prüfen, ob das bei den einzelnen Zeiten der Fall sein könnte.

Als Zurechnungszeit (§ 1260 RVO) wird die Zeit zwischen dem Eintritt des Versicherungsfalles und der Vollendung des 55. Lebensjahres angerechnet, sofern bestimmte Mindestvoraussetzungen erfüllt sind. Eine einmal angerechnete Zurechnungszeit bleibt auch bei einer Umwandlung der Invaliden- in eine Altersrente erhalten. Der Sinn dieser Zeit liegt darin, bei frühzeitiger Invalidität eine Rente zu gewährleisten, die zumindest eine annähernd volle Versorgung garantiert. Die Zurechnungszeit ist damit ein integraler Bestandteil der Versicherung für den Invaliditätsfall, denn nur durch ihre Anrechnung kommt bei frühzeitiger Berufs- und Erwerbsunfähigkeit eine vollwertige Sicherung zustande. Allerdings dürfte für die Zurechnungszeit ein Beitrag nur von den Versicherten erhoben werden, die jünger als 55 sind, und zwar mit zunehmendem Alter abnehmend, da ihr Erwartungswert geringer wird. Da aber bei der Alterssicherung der äquivalente Beitrag mit dem Alter zunehmen müßte, sorgt dieser Verlauf in Verbindung mit dem gleichgerichteten Verlauf des äquivalenten Beitrags für das Invaliditätsrisiko ohne Berücksichtigung der Zurechnungszeit (1) dafür, daß insgesamt über die beiden versicherten Risiken Invalidität und Alter die Umverteilung durch die generelle Beitragserhebung reduziert oder gar beseitigt wird. Die Zurechnungszeit ist also insgesamt als versicherungskonform einzustufen und bietet keinen Grund für einen Zuschußesatz.

Durch die Ausfallzeiten (§ 1259 RVO) soll ein Ausgleich dafür gegeben werden, daß der Versicherte aus verschiedenen Gründen keine versicherungspflichtige Tätigkeit ausüben konnte. Ausgeschlossen sind Zeiten, die durch staatliche Eingriffe wie z.B. eine Dienstpflicht nicht belegt sind (2). Die Ausfallzeiten lassen sich grob einteilen in Zeiten der Ausbildung und in Zeiten, in denen eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit in einem der Sozialversicherungszweige (Unfall-, Arbeitslosen-, Kranken- und Rentenversicherung) abgesichert ist oder zumindest prinzipiell in deren Aufgabenbereich fällt. Anhand dieser Einteilung soll diskutiert werden, ob es sich um versicherte Risiken handelt und wer für die entsprechenden Ausgaben aufkommen sollte.

Bei Ausbildungszeiten kann es sich schon deshalb um kein versichertes Risiko handeln, weil diese Zeiten i. d. R. vor dem Eintritt in die Rentenversicherung liegen. Eine Versicherung gegen einen Risikofall, der bereits eingetreten ist, ist nicht möglich, da die Ungewißheit fehlt. Bei diesem Teil der Ausfallzeiten handelt es sich also um Sonderleistungen, die durch einen Zuschuß des Bundes gedeckt werden sollten (3).

1 Vgl. S. 97

2 Vgl.: Schewe: Übersicht, S. 93

3 Zu den Wirkungen dieser Form der Ausfallzeit vgl. S. 136ff.

Bei den anderen Ausfallzeiten könnte es sich um versicherte Risiken handeln, denn sie beziehen sich auf Zeiten, in denen der Lebensunterhalt durch einen Sozialversicherungszweig gesichert ist oder zumindest sein kann. Gegen eine Interpretation als Risiko spricht aber folgender Aspekt: Wenn z.B. der Umfang der Zeiten, die als Ausfallzeit angerechnet werden, im Zeitablauf zurückgeht, dann sind die Ausfallzeiten bei den Rentnern höher als sie später bei den heutigen Beitragszahlern sein werden. Wenn man die Ausgaben für die Ausfallzeiten auf die Beitragszahler umlegt, dann zahlen sie folglich einen Beitrag, der zu hoch ist und nicht den aktuellen Risikoverhältnissen entspricht, sondern längst vergangenen. Ein derartiger Beitrag aber kann nicht äquivalent im Sinne des Versicherungsprinzips sein. Folglich kann es sich auch nicht um ein Versicherungsverhältnis handeln, und zwar unabhängig davon, ob die Ausgaben von den Beitragszahlern der Rentenversicherung oder des jeweils zuständigen Sozialversicherungszweiges abgedeckt werden (1). Eine Orientierung an den aktuellen Risikoverhältnissen ist nur dadurch möglich, daß der jeweils zuständige Träger während der Unterbrechung der Erwerbstätigkeit für seine Versicherten einen Beitrag an die Rentenversicherung abführt, der dann wie ein normaler Pflichtbeitrag zu Rentenansprüchen führt. Dieser in sich schlüssige Weg wurde z.B. seit dem 1.7.1978 bei Arbeitslosigkeit gewählt. Mit den Ausfallzeiten dagegen werden nicht versicherbare Sonderleistungen gewährt, die folglich vom Bund getragen werden sollten. Dieser Zuschuß läßt sich als Preis dafür interpretieren, einen bestimmten Personenkreis quasi nachträglich versichern zu wollen.

Man könnte hier allerdings auch in einer Verbindung beider Verfahren eine versicherungsadäquate Lösung sehen: Wenn bisher z.B. die Arbeitslosigkeit als Ausfallzeit anerkannt wurde, die entsprechenden Ansprüche aber neuerdings durch Beitragsentrichtung erworben werden, dann decken die heutigen Beiträge die Ausgaben für die rückwirkende Anerkennung der entsprechenden Zeiten mehr oder weniger ab. Zusätzliche Aufwendungen entstehen der Rentenversicherung durch die Gesamtregelung nur dann, wenn die Ausgaben für die Ausfallzeiten aufgrund von Arbeitslosigkeit über die Einnahmen aus den Beiträgen für die Arbeitslosen hinausgehen. Wenn sie

1 Man könnte diesen Zusammenhang in Analogie zu der verzögerten Beitragsanpassung an veränderte Risikoverhältnisse z.B. beim Altersrisiko (Vgl. S. 56ff.) auch als spezielle Eigenheit des Umlageverfahrens interpretieren und folglich die Ausfallzeiten doch als versicherte Risiken einordnen. Gegen diese Schlußfolgerung spricht aber die Tatsache, daß bei den als Ausfallzeiten anerkannten Zeiten durch eine Beitragsentrichtung zum jeweiligen Zeitpunkt eine Orientierung am aktuellen Risiko möglich ist. Folglich handelt es sich nicht um ein Problem des Umlageverfahrens, sondern um eines der speziellen Form der Ausfallzeiten, die damit nicht als versicherungskonform eingestuft werden können.

darunter liegen, dann profitiert die Rentenversicherung sogar von der Regelung. Nach dieser Interpretation wären also nur die Abweichungen zwischen den jeweiligen Ausgaben und Einnahmen als versicherungsfremd einzustufen. Diese Einschätzung ist aber aus folgenden Gründen unzulässig: Die beiden Regelungen, die hier in Verbindung gebracht werden, beziehen sich zwar auf die gleiche Art von Zeiten, haben aber - wie bereits oben erörtert - in Bezug auf das Sozialversicherungsprinzip vollkommen unterschiedliche Bedeutung, denn einmal handelt es sich um eine versicherungskonforme und einmal um eine nicht versicherungskonforme Lösung. Es ist aber nicht möglich, durch die Einführung eines versicherungsadäquaten Verfahrens die Nachwirkungen einer versicherungsfremden Vorgehensweise zu neutralisieren. Die vorgeschlagene Lösung würde letztlich darauf hinauslaufen, daß die Arbeitslosenversicherung in der äußeren Form der Beiträge die Aufwendungen für die entsprechenden Ausfallzeiten übernimmt. Wie aber bereits gezeigt wurde, kann es sich bei einer derartigen nachträglichen Übernahme nicht um ein Versicherungsverhältnis handeln. Folglich sind die Aufwendungen für die Ausfallzeiten unabhängig davon als versicherungsfremde Ausgaben einzustufen, ob heute in den entsprechenden Zeiten eine Versicherungspflicht besteht. Bei einer Zuschußdeckung dieser Leistungen resultiert zwar aus der Einführung der Versicherungspflicht eine Verbesserung der finanziellen Situation der Rentenversicherung, diese ist aber als sozialversicherungskonformer Umlageeffekt aufgrund einer Ausdehnung der Versicherungspflicht einzustufen. Durch das langsame Auslaufen der Ausfallzeiten und des damit verbundenen Zuschusses bei gleichzeitigem Anwachsen der beitragsgedeckten Ansprüche erhält dieser Umlageeffekt den Verlauf, der ohne die entsprechenden Ausfallzeiten zustandegekommen wäre und der folglich dem Sozialversicherungsprinzip entspricht.

Die Einstufung der Ausfallzeiten als versicherungsfremd gilt allerdings nicht für eine Ausnahme: Als Ausfallzeiten werden auch Zeiten der Rehabilitation bei einem Träger der Rentenversicherung und des Bezugs einer Zeitrente während einer anerkannten Zurechnungszeit oder vor 1957 angerechnet. In diesen Zeiten wird der Lebensunterhalt von der Rentenversicherung abgedeckt. Folglich müßte sie, wenn der Versicherte in dieser Zeit pflichtversichert wäre, einen Beitrag an sich selbst entrichten, der per Saldo mit keinen Zusatzaufwendungen in der Entrichtungsperiode verbunden ist. Man könnte die Ausfallzeit dann als Fiktion eines derartigen Systems interpretieren, bei dem lediglich in der Vergangenheit die Beiträge nicht offen von der Rentenversicherung an sich selbst entrichtet wurden. Eine weitere Rechtfertigung dieser Einschätzung läßt sich aus der Anerkennung der früheren Zurechnungszeit ableiten: Wenn bei (ehemaligen) Invalidenrenten, die nicht Zeitrenten waren, auch nach dem 55. Lebensjahr eine einmal anerkannte Zurechnungszeit angerechnet wird und diese Regelung als versicherungskonform eingestuft wird (1), dann kann

1 Bei der Beurteilung der Zurechnungszeit als versicherungskonform ist also implizit ebenfalls die Fiktion einer Beitragsentrichtung der Rentenversicherung an sich selbst in der Zurechnungszeit enthalten.

eine spätere Anerkennung einer Zurechnungszeit in einer Zeitrente als Ausfallzeit nicht versicherungsfremd sein. Was für die Zurechnungszeit gilt, muß aber auch auf die anderen Ausfallzeiten zutreffen, in denen die Rentenversicherung für den Lebensunterhalt der Versicherten zuständig ist.

Diese Interpretation deckt sich zwar nicht vollkommen mit den tatsächlichen Umständen, da die entsprechenden Ausfallzeiten bei der Wartezeit und der Halbedeckung nicht wie Pflichtversicherungszeiten behandelt werden. Da diese Regelungen aber ohnehin nicht versicherungskonform sind bzw. sich auf die Anerkennung versicherungsfremder Leistungen beziehen, erscheint diese Interpretation vertretbar zu sein.

Die Ausfallzeiten sind also bis auf die Zeiten der Rehabilitation bei einem Träger der Rentenversicherung und des Bezugs einer Zeitrente während einer Zurechnungszeit oder vor 1957 als versicherungsfremd einzustufen.

Neben den bisher diskutierten Zusammenhängen sind für die Bestimmung der derzeitigen Ausgaben für Ausfallzeiten noch zwei andere Faktoren von Bedeutung: Für Zeiten vor 1957 wird eine pauschale Ausfallzeit angerechnet (Art. 2 § 14 ArVNG) und bei der Umstellung der vor 1957 laufenden Renten war in den Umstellungsfaktoren ein pauschaler Zuschlag von 15% auf jede entsprechend der neuen Versicherungsmaßstäbe umgestellte Rente als Ersatz für die neu eingeführten Ausfallzeiten enthalten (1). In beiden Fällen fehlt die für Sonderleistungen typische Differenzierung nach bestimmten Umständen, die von den Versicherten in unterschiedlichem Maß erfüllt werden. Da es sich aber in beiden Fällen um Leistungen handelt, die über den versicherungsmäßigen Umfang hinausgehen, und zwar mit eindeutigem Hinweis auf die neu eingeführten Ausfallzeiten, und bei denen lediglich aufgrund technischer Probleme eine Differenzierung nicht mehr möglich war, können sie gleich wie die nach 1957 liegenden Ausfallzeiten behandelt werden. Für die Aufteilung in versicherungsfremde und versicherungskonforme Ausfallzeiten müssen die Verhältnisse der jeweiligen Ausfallzeiten nach neuem Recht entsprechend auf die Pauschalwerte übertragen werden.

Durch die Ersatzzeiten (§ 1251 RVO) soll den Versicherten ein Ausgleich für Unterbrechungen der Beitragszeit gewährt werden, die auf staatliche Einflüsse wie Dienst- und Wehrpflicht oder auf Kriegsfolgen wie z.B. Internierung und Verschleppung zurückzuführen sind (2). Es handelt sich also im wesentlichen um Kriegseinflüsse, die sich allerdings von den bereits diskutierten Kriegsfolgen dadurch unterscheiden, daß sie erstens direkt die Rentenberechnung betreffen und daß zweitens die Rentenversicherung nur belastet wird, nicht aber begünstigt (3). Sie müssen daher gesondert

1 Vgl. : Berechnungsgrundlagen des ArVNG und des AnVNG, in: Bundesarbeitsblatt 1957, S. 231

2 Vgl. : Schewe: Übersicht, S. 92f.

3 Zu den Wirkungen vgl. S. 138ff.

behandelt werden. Da für den Ausgleich von Kriegsfolgen ein versicherungsmäßiger Schutz mangels Wägbarkeit ausgeschlossen ist, kann es sich nicht um ein versichertes Risiko handeln. Die Ersatzzeiten sind folglich als Sonderleistungen einzustufen, die der Bund als zuständige Instanz für den Ausgleich von Kriegsfolgen zu tragen hat. Daran ändert auch die Tatsache nichts, daß seit Einführung der Bundeswehr in den entsprechenden Zeiten eine Versicherungspflicht besteht, denn hier gilt die Argumentation bei den Ausfallzeiten für Arbeitslose analog.

Innerhalb der beitragslosen Zeiten sind also die Ersatzzeiten vollständig und die Ausfallzeiten überwiegend als versicherungsfremde Sonderleistungen einzustufen, während ein kleinerer Teil der Ausfallzeiten und die Zurechnungszeit insgesamt als echte Versicherungsleistungen anzusehen sind.

Neben den angeführten Formen gibt es noch eine spezielle Art der Anerkennung beitragsloser Zeiten, nämlich die fiktive Nachversicherung für bestimmte Personenkreise, v. a. im Zusammenhang mit Art. 131 des Grundgesetzes. Es handelt sich dabei um ehemalige öffentlich Bedienstete, die nach 1945 aus dem öffentlichen Dienst ausschieden. Hier werden die früheren Zeiten im öffentlichen Dienst wie Versicherungszeiten behandelt, die entsprechenden Aufwendungen werden dann aber vom Bund erstattet (1). Da es sich bei den Leistungen nur scheinbar um Renten handelt, muß diese Zuschußform für Versorgungsleistungen aufrechterhalten werden bzw. in einen umfassenden Zuschuß eingehen.

IV. Aufwertung von Versicherungszeiten

Außer durch beitragslose Zeiten können Rentenansprüche auch dadurch erhöht werden, daß tatsächlich entrichtete Beiträge aufgewertet werden. Derartige Anspruchserhöhungen sind als versicherungsfremde Sonderleistungen einzustufen, sofern nicht im Einzelfall aus noch zu nennenden Gründen das Gegenteil naheliegt.

Zunächst sei auf die Umstellung der laufenden Renten mit der Rentenreform 1957 eingegangen. Hier wurde im Prinzip so vorgegangen, daß zunächst, und zwar wegen fehlender Unterlagen in pauschalierter Form, der auf den Versicherungszeiten beruhende Steigerungsbetrag in den Renten alten Rechts durch Aufwertung der neuen Rechtslage angepaßt wurde, wobei auch die neu eingeführte Zurechnungszeit Berücksichtigung fand (2). Dieses Vorgehen ist mit dem Sozialversicherungsprinzip vereinbar, denn es macht sich den Vorzug des Umlageverfahrens zunutze, ohne Belastung sofort auf Basis der neuen Rechtslage voll funktionsfähig zu sein. Allerdings sind in den aufgewerteten Steigerungsbeträgen auch Ersatzzeiten

1 Die gesetzlichen Grundlagen sind im einzelnen in Fußnote 2 auf S. 104 aufgeführt.

2 Vgl. : Berechnungsgrundlagen des ArVNG und des AnVNG, a. a. O., S. 221-233

nach altem Recht enthalten, die als versicherungsfremd einzustufen sind. Das gilt analog auch für den bereits erörterten Zuschlag für Ausfallzeiten.

Daneben gab es bei der Umstellung noch eine Art Mindestrentenregelung, denn die Rente wurde gegebenenfalls um einen Sonderzuschuß erhöht, der gewährleistete, daß eine Versicherungsrente mindestens um 21 DM und eine Hinterbliebenenrente um 14 DM anstieg (Art. 2 § 36 ArVNG). Der Sonderzuschuß war bis einschließlich 1966 von der Dynamisierung ausgeschlossen, nimmt aber seit 1967 daran teil. Dieser Sonderzuschuß kann als versicherungsfremd angesehen werden, denn die Renten werden über das sozialversicherungskonforme Maß hinaus erhöht.

In einer Übergangszeit von 1957 bis 1961 erhielten die Versicherungsfälle eine umgestellte Rente nach altem Recht einschließlich möglicher Sonderzuschüsse, wenn sie für die Versicherten günstiger war als eine Rente nach neuem Recht (Art. 2 § 42 ArVNG). Die Regelung sorgte damit für eine Gleichstellung der Neurentner mit den Rentnern nach altem Recht. Sie kann als versicherungskonform eingeordnet werden, denn wenn beide Rentenberechnungen für sich genommen dem Sozialversicherungsprinzip entsprechen, dann muß auch eine Vergleichsberechnung zugunsten der Versicherten zulässig sein.

Ausschließlich für Renten nach neuem Recht besteht die Möglichkeit der Aufwertung von Pflichtbeiträgen in den ersten fünf Versicherungsjahren, wenn in dieser Zeit ein Lohn erzielt wurde, der unter den späteren Verhältnissen bzw. nach der neueren Regelung unter einem Tabellenwert lag (§ 1255 Abs. 4 RVO). Sowohl auf umgestellte Renten als auch auf Renten neuen Rechts bezieht sich die Rente nach Mindesteinkommen (Art. 2 §§ 55b, a ArVNG). Durch diese mit Wirkung vom 1.1. 1973 eingeführte Regelung werden, sofern die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind, sämtliche Pflichtbeiträge vor 1973 so gestellt, als ob der Lohn mindestens 75% des Durchschnittslohnes betragen hätte. In beiden angesprochenen Regelungen wird also nachträglich ein höherer Lohn und damit auch Beitrag simuliert als tatsächlich empfangen bzw. gezahlt. Da es sich bei dieser nachträglichen Absicherung gegen einen geringen Lohn nicht um ein Versicherungsverhältnis handeln kann, sind sowohl die Aufwendungen für die Aufwertung in den ersten fünf Versicherungsjahren als auch für die Renten nach Mindesteinkommen durch Zuschüsse zu decken.

Eine analoge Beurteilung ergibt sich für die Erhöhung der Rente bei freiem Unterhalt und dem Bezug von Sachbezügen für Zeiten vor 1957 (Art. 2 § 55 ArVNG). In diesen Zeiten wurden zwar wie auch heute bei der Beitragsentrichtung Sachbezüge zum Lohn gezahlt (§ 160 RVO), sie wurden aber unterbewertet. Als Ausgleich wurden dann die Renten aufgewertet. Damit entspricht zwar der Prozentsatz der persönlichen Bemessungsgrundlage bei der Rentenberechnung der durchschnittlichen relativen Lohnposition unter Einschluß der Sachbezüge, nicht aber der tatsächlichen Beitragsentrichtung. Folglich handelt es sich bei der Aufwertung um eine versicherungsfremde Sonderleistung.

Schwieriger ist die Einordnung der Bewertung der Beiträge im Jahr des Rentenbeginns und im Jahr davor. Bei diesen Beiträgen wird der jeweilige Lohn auf den Durchschnittslohn zwei Jahre vor dem Rentenbeginn bezogen (§ 1255 Abs. 3d in Verbindung mit § 1256 Abs. 1b, c RVO). Wenn der Durchschnittslohn mit einer jährlichen Veränderungsrate von $x\%$ zunimmt, dann wird im Vergleich zur üblichen Regelung ein Beitrag aus dem Jahr vor dem Rentenbeginn um einen Faktor $(1 + x)$ und einer aus dem Jahr des Rentenbeginns um den Faktor $(1 + x)^2$ aufgewertet. Daraus ergibt sich eine unterschiedliche Wirkung auf einzelne Versicherte je nachdem, ob und wann in den entsprechenden beiden Jahren Beiträge entrichtet wurden und wie hoch die Lohnveränderungsrate in diesem Zeitraum war. Diese mögliche Begünstigung ist allerdings nicht sozialpolitisch, sondern statistisch und verfahrenstechnisch bedingt: Eine Feststellung des Durchschnittslohnes ist nur nachträglich für das Vorjahr und auch nicht sofort zu Jahresbeginn möglich. Folglich muß ein Beitrag aus dem Jahr des Rentenbeginns mindestens auf das Vorjahr, in den ersten Monaten auf das Vorvorjahr bezogen werden. Wenn man aber die Bezugsgröße während eines Jahres wechseln würde, dann würde das System erstens komplizierter und zweitens würde der übliche Grundsatz durchbrochen, gleiche Beiträge zu unterschiedlichen Zeitpunkten innerhalb eines Jahres gleich zu bewerten. Folglich kann die tatsächliche Regelung aus Gründen der Zweckmäßigkeit als versicherungskonform eingestuft werden, obwohl durch sie eine personelle Umverteilung bewirkt wird.

Das Problem der Anspruchserhöhung bzw. hier auch der Bemessung von Beiträgen stellt sich bei der in der Rentenversicherung gegebenen Möglichkeit der Nachentrichtung von Beiträgen, die sich in folgende Arten aufteilen läßt: Zum einen existiert die Nachversicherung, bei der der Arbeitgeber für Beamte oder beamtenähnliche Personen, die aus dem Dienstverhältnis ausscheiden, unter bestimmten Voraussetzungen rückwirkend Beiträge entrichtet, um ihnen statt des weggefallenen Versorgungsanspruchs eine Sicherung in der Rentenversicherung zu bieten (§ 1232 RVO). Zum anderen bestand bzw. besteht für bestimmte Personenkreise i. d. R. in einem begrenzten Zeitraum die Möglichkeit, bis zu einem ebenfalls begrenzten Zeitpunkt freiwillig Beiträge nachzuentrichten (1). Daneben können auch noch nicht fristgerecht entrichtete Beiträge in einem begrenzten Zeitraum als vollwertig anerkannt werden; allerdings wurde diese Möglichkeit ab 1980 stark eingeschränkt (§ 1418 RVO).

Die umfangreichste und damit bedeutendste Regelung für eine freiwillige Nachentrichtung wurde mit der Rentenreform 1972/73 geschaffen, durch die faktisch alle Versicherten nach unterschiedlichen Modalitäten das Recht erhielten, bis einschließlich 1956 Beiträge nachzuentrichten, sofern bis

1 Auf die einzelnen Gruppen und Bestimmungen kann hier aus Platzgründen nicht näher eingegangen werden. Siehe dazu: Schewe: Übersicht, S. 69ff.

Ende 1975 ein Antrag gestellt war. Bei der freiwilligen Nachentrichtung gelten die grundsätzliche Ausführungen über freiwillige Beiträge analog (1), allerdings mit zwei Modifikationen: Erstens ergeben sich durch die zeitliche Begrenzung der Nachentrichtungsmöglichkeit besonders starke Umlegeeffekte durch die zeitliche Ballung der entsprechenden Beiträge. Allerdings sind die gegenläufigen Wirkungen durch die gestiegenen Rentenansprüche in den einzelnen Perioden nicht sehr stark ausgeprägt, da sie sich über einen langen Zeitraum erstrecken. Zweitens erscheint die Nachentrichtungsmöglichkeit in den Fällen angebracht, in denen eine Versicherungspflicht durch Rechtsänderung entsteht, denn hier ist es v. a. den älteren Versicherten nur durch die Nachentrichtung möglich, einen annähernd angemessenen Versorgungsanspruch zu begründen.

Bei den bedeutendsten Formen der Nachentrichtung gilt bei der Bemessung eines nachentrichteten Beitrags, der zu einem Anspruch entsprechend einer bestimmten relativen Lohnposition der Vergangenheit führt, folgendes Prinzip (2): Es gilt zwar der Beitragssatz des Jahres, in dem der Beitrag entrichtet wird, aber bezogen auf den Lohn des Jahres, für das er entrichtet wird (z. B. § 1402 Abs. 1 RVO). Damit bleibt also die Lohnsteigerung zwischen den beiden Zeitpunkten außer acht; es wird also nicht berücksichtigt, daß normalerweise ein gleicher Nominallohn zu unterschiedlichen Zeitpunkten zu verschiedenen Rentenansprüchen führt. Wie würde die äquivalente Form der Nachentrichtung aussehen?

Der Beitragssatz muß auf einen Lohn bezogen werden, der entsprechend der ehemaligen relativen Lohnposition auf den Durchschnittslohn zum Nachentrichtungszeitpunkt dynamisiert ist. Als Beitragssatz kommt der ehemalige oder der aktuelle in Frage. Die Nachentrichtungsmöglichkeit fußt zwar auf dem Gedanken, ein Versicherungsverhältnis nachträglich zu simulieren, nach dem Äquivalenzprinzip aber können immer nur die aktuellen Verhältnisse maßgeblich sein. Folglich muß der Beitragssatz der Entrichtungsperiode zugrundegelegt werden. Für die Bewertung der Beiträge muß also gelten: Auch ein nachentrichteter Beitrag muß bei der Rentenbemessung genauso bewertet werden wie ein gleichhoher, nicht nachentrichteter Beitrag derselben Periode. Die Nachentrichtungsmöglichkeit bedeutet dann, wenn man von dem Einfluß auf die Wartezeit absieht, nichts anderes als das Recht, in einer bestimmten Periode abweichend von der üblichen Regelung mehrere Beiträge auf den tatsächlichen Lohn bzw. einen Beitrag auf einen höheren Lohn zu entrichten. In der tatsächlichen Regelung sind also die nachentrichteten Beiträge zu niedrig bemessen bzw. sie werden bei der Rentenberechnung zu hoch bewertet, und zwar umso stärker, je größer die relative Veränderung des Durchschnittslohnes zwischen Entrichtungs- und Bestimmungsperiode ist.

1 Vgl. S. 164

2 Wenn man nicht auf die Bemessung der Beiträge zum Erwerb eines bestimmten Anspruchs, sondern auf ihre Bewertung bei der Rentenberechnung abstellt, ergibt sich analog dasselbe.

Diese Differenz müßte durch Zuschüsse abgedeckt werden, wobei je nach Sichtweise und Intention zwei Möglichkeiten bestehen: Sie können entweder bei der Nachentrichtung die zu niedrigen Beiträge mit der Folge ausgleichen, daß die Rentenansprüche später auf höherem Niveau äquivalent sind, oder sie können während der Rentenlaufzeit die Rententeile übernehmen, die nicht durch die niedrigeren, aber äquivalenten Beiträge abgedeckt waren. Da bisher zu den nachentrichteten Beiträgen keine entsprechenden Zuschüsse gezahlt wurden, bleibt aus Praktikabilitätsgründen nur noch eine Kompensation der zu hohen Rentenausgaben.

Die Zuschüsse sollten also die in den Rentenausgaben enthaltenen Mehraufwendungen abdecken, die durch die Sonderzuschüsse, die Renten nach Mindesteinkommen, die Aufwertungen von Sachbezügen und in den ersten fünf Jahren sowie durch die Nachentrichtung entstehen.

V. Vorzeitige und flexible Altersruhegelder

Seit 1957 besteht für Frauen und Arbeitslose die Möglichkeit, abweichend von der normalen Altersgrenze von 65 Jahren bereits mit 60 Jahren eine Altersrente zu beziehen (vorzeitige Altersruhegelder). Mit Wirkung ab 1973 wurden die flexiblen Altersruhegelder eingeführt, deren Inanspruchnahme ab einem Alter von 63 allgemein und ab 62 von Schwerbehinderten und Invaliden möglich ist, sofern eine verlängerte Wartezeit erfüllt ist. Für Schwerbehinderte wurde die Altersgrenze 1979 auf 61 und 1980 auf 60 Jahre gesenkt (1). Außerdem kann die Altersgrenze bis 67 hinausgeschoben werden. Nur bei der letzten Form ist ein Zuschlag vorgesehen, während bei allen vorgezogenen Altersrenten die übliche Rentenformel unverändert gilt.

Für einen Versicherten, der eine vorgezogene Altersgrenze in Anspruch nimmt, erhöht sich durch diese Regelung die Rentenanspruchsbasis, da er denselben Anspruch pro Beitrag über eine längere erwartete Rentenbezugsdauer erhält. Um bezogen auf das Altersrisiko eine gleichwertige Anwartschaft zu erhalten, müßte die Rente um einen entsprechenden Abschlag gekürzt werden (2). Allerdings würde bei einer vorgezogenen Rente, die mit einem Abschlag ausschließlich für das veränderte Altersrisiko versehen ist, die Anwartschaft für den Fall der Invalidität gemindert, denn die Möglichkeit des Bezugs einer Invalidenrente zwischen dem Alter bei Inanspruchnahme der vorgezogenen Altersgrenze und dem bei normaler Altersgrenze entfällt. Wenn die Anwartschaft insgesamt unverändert bleiben soll, dann müßte der Abschlag bei vorgezogenen Altersruhegeldern entsprechend reduziert werden. Allerdings könnte man auch so argumentieren, daß eine

1 Vorzeitige und flexible Altersruhegelder vor dem Alter von 65 werden im folgenden unter der Bezeichnung vorgezogene Altersrenten zusammengefaßt.

2 Vgl. S. 48

Berücksichtigung dieser Komponente unnötig sei, weil bei vorgezogenen Altersrenten eine Sicherung gegen Invalidität ohnehin mit eingeschlossen ist. Dagegen wiederum spricht, daß bei einer Wahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Altersgrenzen die Wahl nicht durch die Höhe der Anwartschaften beeinflußt werden sollte. Ob das verminderte Invaliditätsrisiko im Abschlag berücksichtigt werden müßte oder nicht, hängt also von der jeweiligen Priorität ab. Da in der tatsächlichen Regelung faktisch ein positiver Anreiz zur Inanspruchnahme der vorgezogenen Altersgrenze enthalten ist, kann davon ausgegangen werden, daß innerhalb der bestehenden Möglichkeiten im Zweifelsfall kein negativer Anreiz für vorgezogene Altersrenten gegeben werden soll. Folglich müßte wegen des verminderten Invaliditätsrisikos der Abschlag für vorgezogene Renten reduziert werden. Die Aufwendungen, die durch die Nichtanwendung des so definierten Abschlags entstehen, sind durch Zuschüsse abzudecken (1).

Außer durch die Mehraufwendungen für den unterbliebenen Abschlag wirken die vorgezogenen Altersrenten auch in einem Umlageeffekt auf den Rentenversicherungshaushalt. Selbst bei Existenz des Abschlags führt die partielle Vorverlegung der Altersgrenze wegen der verzögerten Strukturanpassung der durchschnittlichen Rentenansprüche an die durchschnittlich kürzere Beitragszeit während einer Übergangsphase zu einer Belastung (2). Auch nach dieser Übergangszeit ergeben sich noch negative und positive Umlageeffekte, wenn sich die Jahrgangsstärken, der Grad der Inanspruchnahme und das Alter bei Rentenbeginn verschieben. Die anfängliche Belastung und auch die folgenden Umlageeffekte lassen sich als Preis für die Wahlmöglichkeit bei der Altersgrenze interpretieren, da sie im Umlageverfahren nur bei Veränderungen der starren Altersgrenze vermeidbar sind, nicht aber bei freiwilligen Formen der vorgezogenen Altersgrenze.

Problematisch an der derzeitigen Regelung ist allerdings, daß die Wahlmöglichkeit der Altersgrenze durch selektiv wirkende Anspruchsvoraussetzungen wie z.B. eine verlängerte Wartezeit nicht allen Versicherten offensteht. Folglich müssen auch Rentenversicherungsmitglieder den Preis für die Wahlmöglichkeit mitbezahlen, die sie überhaupt nicht haben. Um das zu verhindern, könnte man die Umlageeffekte über Zuschüsse neutralisieren, denn der Staat als Gesetzgeber hat die selektive Regelung veranlaßt und trägt damit die Verantwortung für die Folgen.

1 Zur Einordnung dieser Form des sozialen Ausgleichs vgl. S. 153

2 Vgl. S. 64ff. Gegenüber dem dort diskutierten Umlageeffekt bei vorgezogener starrer Altersgrenze ist die Wirkung hier geringer, da nicht alle Versicherten die vorgezogene Altersrente in Anspruch nehmen (können). Wie bereits auf S. 66 erwähnt, lassen sich die auf S. 65f. diskutierten Möglichkeiten einer Abschwächung bzw. Vermeidung der Umlageeffekte bei Veränderungen der starren Altersgrenze nicht auf die freiwilligen Formen der vorgezogenen Altersrenten übertragen.

Gegen einen derartigen Zuschußeinsatz sprechen aber folgende Gründe: Die an sich sozialversicherungskonformen Umlageeffekte würden auch für Personen beseitigt, die die Wahlmöglichkeit haben. Sie würden folglich v. a. in der Übergangsphase nach Einführung der vorgezogenen Altersrenten begünstigt. Das Ergebnis wäre deshalb ebensowenig sozialversicherungskonform wie die tatsächliche Regelung. Außerdem würde durch derartige Zuschüsse ein inkonsistentes System geschaffen: Während durch die Zuschüsse für den unterbliebenen Abschlag ein versicherungskonformes System mit vorgezogenen Altersrenten simuliert wird, würde durch Zuschüsse zur Beseitigung der Umlageeffekte ein Zustand geschaffen, wie er gerade ohne vorgezogene Altersrenten, also mit fixierter Altersgrenze bei 65 Jahren, existieren würde. Als problemadäquate Lösung bleibt deshalb nur eine Beseitigung der selektiv wirkenden Anspruchsvoraussetzungen.

Bei vorzeitigen und flexiblen Altersruhegeldern ist ein Zuschuß also nur zur Kompensation des unterbliebenen Abschlags sinnvoll, nicht aber zur Beseitigung der Umlageeffekte.

VI. Familienbezogene Leistungen

Neben den ausschließlich an den individuellen Merkmalen des einzelnen Versicherten orientierten Leistungen werden in mehreren Regelungen auch die Familienverhältnisse der Versicherten berücksichtigt. So gibt es neben den Invaliden- und Altersrenten auch abgeleitete Renten an Hinterbliebene (§ 1263ff. RVO), und zwar an Witwen, Witwer, ehemalige Ehegatten und Waisen. Zu dieser Kategorie kann auch die neu eingeführte Erziehungsrente (§ 1265a RVO) gezählt werden, bei der die Ansprüche zwar nicht abgeleitet sind, die aber ebenfalls nur beim Tod des ehemaligen Ehegatten möglich ist. Die Familienorientierung fließt auch in den Versorgungsausgleich bei Scheidungen nach neuem Recht ein, bei dem die gesamten Anwartschaften beider Ehepartner aus der gemeinsamen Ehe gesplittet und in neue individuelle Anwartschaften umgewandelt werden (§§ 1587, 1587a BGB). Ebenfalls zu den familienbezogenen Leistungen gehören die Kinderzuschüsse.

Bei den Hinterbliebenenrenten handelt es sich um echte Versicherungsleistungen, da die zugrundeliegenden Risiken die Voraussetzungen der Versicherbarkeit erfüllen. Problematisch ist allerdings, daß die quantitativ bedeutendsten Renten an hinterbliebene Ehegatten durch die Art der Anspruchsvoraussetzungen fast ausschließlich auf Witwen beschränkt sind. Folglich müßte der Beitrag für dieses Risiko bei Männern erheblich höher sein als bei Frauen. Allerdings ergibt sich über alle Risiken betrachtet eine gewisse Kompensation, da Frauen eine höhere Lebenserwartung und eine höhere Invalidisierungshäufigkeit aufweisen (1). Innerhalb der Männer

1 In einer auf der Rentenwegfallstatistik beruhenden Untersuchung kommen Waldmann und Mörschel zu dem Ergebnis, daß innerhalb der Rentenversicherung keine nennenswerte Umverteilung zwischen den Geschlechtern erfolgt. Problematisch an dieser Berechnung ist aller-

sind alle von diesem Risiko betroffen und nicht nur die verheirateten, denn eine Witwenrente wird nicht in Abhängigkeit vom Familienstatus bei der Beitragsentrichtung gezahlt, sondern aus allen Ansprüchen an die Ehefrau zum Todeszeitpunkt. Ein enger Zusammenhang zwischen den beiden Faktoren dürfte nur bei älteren Versicherten bestehen. Dennoch ließe sich für die Witwenrente eine generelle Beitragserhebung unter den Männern rechtfertigen, denn die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Familienstatus läßt sich selbst als Risiko interpretieren, da sie insbesondere für die weitere Zukunft ungewiß ist. In dieser Sicht findet ein Risikoausgleich zwischen den älteren Ledigen und den älteren Verheirateten statt, denn die erste Gruppe müßte bei Anwendung des speziellen Äquivalenzprinzips einen geringeren und die zweite einen höheren Beitrag entrichten als den tatsächlichen. Nach dieser Argumentation wäre also in dem generellen Beitrag bereits ein versicherungsmäßiger Risikoausgleich enthalten.

Selbst wenn man davon ausgeht, daß zwischen Männern und Frauen und innerhalb der Männer nach dem Familienstatus eine Beitragsdifferenzierung nötig wäre, könnte der entsprechende soziale Ausgleich durch die generelle Beitragserhebung nicht sinnvoll kompensiert werden. Das gilt analog auch für alle anderen Hinterbliebenenrenten.

Das Ziel des Versorgungsausgleichs ist unter Äquivalenzgesichtspunkten darin zu sehen, über die Bestandsdauer der Ehe nach deren Auflösung durch Scheidung eine intrafamiliäre Umverteilung individueller Anwartschaften herbeizuführen, um damit dem Leitbild des neuen Eherechts gerecht zu werden. Aus der gleichmäßigen Aufteilung der gesamten Anwartschaften aus der Ehe auf die Geschiedenen ohne irgendwelche Zu- oder Abschläge kann geschlossen werden, daß darüberhinaus keine Umverteilung zugunsten oder zu Lasten der entsprechenden Ehen beabsichtigt ist. Da sich die intrafamiliäre Umverteilung auf die echte Solidargemeinschaft der Ehe bezieht und Begünstigte und Belastete klar erkennbar sind und auf diesen Bereich beschränkt sein sollen, läßt sich diese Form der personellen Umverteilung in der Rentenversicherung rechtfertigen. Im Gegensatz zur übrigen

dings die Zuordnung der Hinterbliebenenrentenwegfälle zu denen der Versicherungsrenten derselben Periode. Daneben werden jeweils die gesamten Renten zugrundegelegt, obwohl zur Untersuchung der Risikoverhältnisse ausschließlich die versicherungsmäßigen Rententeile relevant wären. Die versicherungsfremden Leistungen in den Renten müßten also vorab subtrahiert werden. Dennoch läßt sich aus der Berechnung die Aussage ableiten, daß die Umverteilung zwischen den Geschlechtern nicht übermäßig stark sein dürfte. Vgl.: Waldmann, H. und Mörschel, R.: Sie die weiblichen Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung benachteiligt?, in: Deutsche Rentenversicherung 5/1978, S. 261-264

personellen Umverteilung scheiden deshalb Zuschüsse als potentiellles Kompensationsinstrument von vornherein aus (1).

Kinderzuschüsse können zu Versichertenrenten gezahlt werden (§ 1262 RVO). In den Waisenrenten ist eine entsprechende Zahlung immer enthalten (§ 1269 RVO). Es handelt sich um eine lohnunabhängige, also für alle gleiche Leistung, die bisher dynamisiert war, aber seit dem 1.7.1977 auf den Betrag von monatlich 152,90 DM fixiert ist. Lediglich für den Kinderzuschuß in den Vollwaisenrenten, der neuerdings deshalb nicht mehr so genannt wird, wurde die Dynamisierung aufrechterhalten. Seit 1979 wird ein Teil der Kinderzuschüsse zu den Versichertenrenten in Höhe des allgemeinen Kindergeldes vom Bund erstattet (§ 1395a RVO). Wie bereits erörtert (2), läßt sich allein aus der Eigenschaft der Lohnunabhängigkeit kein Zuschußein-satz ableiten. Bei den beiden Tatbeständen, als Rentner Kinder zu haben oder Kinder zu hinterlassen, handelt es sich um versicherbare Risiken. Folglich können Kinderzuschüsse als Versicherungsleistung interpretiert werden.

Bei den Kinderzuschüssen zu den Versichertenrenten muß allerdings berücksichtigt werden, daß es eine allgemeine Kindergeldregelung gibt, von der die Rentner ausgenommen sind, weil sie statt dessen den Kinderzuschuß von der Rentenversicherung erhalten. Man könnte deshalb den Kinderzuschuß als spezielle Form des Kindergeldes interpretieren, dessen Finanzierung dem Bund obliegt, weil es sich um eine Versorgungsleistung handelt. Da es wenig sinnvoll erscheint, für die Mehrzahl der Kinder ein Kindergeld nach dem Versorgungsprinzip zu gewähren, andererseits aber für eine Minderheit die gleiche Aufgabe mit dem Versicherungsprinzip zu lösen, könnte durch eine volle Erstattung der Kinderzuschüsse zu den Versichertenrenten durch den Bund eine einheitliche Lösung herbeigeführt werden, die auf dem Versorgungsprinzip basiert.

Diese Argumentation gilt nicht für die Kinderzuschüsse in den Waisenrenten, denn hier schließen sich Kindergeld und Kinderzuschuß nicht aus. Der Kinderzuschuß hat hier eine andere Funktion: Er stellt eine Art Grundrente dar, die derzeit gut 60% einer durchschnittlichen Waisenrente ausmacht. Erst danach wird ein lohnabhängiger Rententeil aufgeschlagen. Es handelt sich damit um das gleiche Prinzip, das vor der Rentenreform 1957

1 Außer der direkten Umverteilung innerhalb der Ehe kann der Versorgungsausgleich auch eine Modifikation der Umverteilungseffekte durch die generelle Beitragserhebung bewirken, denn in einem äquivalenten Beitrag müßten für den Scheidungsfall auch die Risikoverhältnisse des Ehepartners berücksichtigt werden, auf den die Anwartschaften übergehen. Da es sich dabei aber um ein Problem des sozialen Ausgleichs durch die generelle Prämie handelt, bei dem die Zuschüsse ineffizient sind, haben diese Wirkungen keinen Einfluß auf den Zuschuß.

2 Vgl. S. 134f.

für alle Renten galt. Wenn man zusätzlich berücksichtigt, daß vor 1957 der entsprechende Grundbetrag vom Staat getragen wurde, dann liegt es nahe, diesen Kinderzuschuß eher mit dem Versorgungs- als mit dem Versicherungsprinzip in Verbindung zu bringen. Daraus kann zwar nicht zwingend abgeleitet werden, daß eine Kompensation durch Zuschüsse nötig ist, es erscheint aber dennoch die Lösung zu sein, die dem Grundgedanken bei der Konstruktion der Waisenrenten am ehesten entspricht.

Im folgenden wird davon ausgegangen, daß die Kinderzuschüsse sowohl in den Versicherten- als auch in den Waisenrenten durch Zuschüsse gedeckt werden sollten, da sie sich eher am Versorgungsprinzip orientieren als am Versicherungsprinzip.

VII. Krankenversicherung der Rentner

Zusätzlich zu den Renten zahlt die Rentenversicherung für die Rentner die Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner, und zwar in einem pauschalen Verfahren direkt an die zuständige Krankenversicherung (§ 1304d RVO). Den freiwillig krankenversicherten Rentnern wird ein entsprechender Beitragszuschuß mit der Rente ausbezahlt (§ 1304e RVO). Da die Rente den Unterhalt der Rentner sichern soll, aus diesem Unterhalt aber auch die Sicherung gegen das Risiko der Krankheit bestritten werden muß, lassen sich die Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner als Rentenbestandteile interpretieren. Dieser Einschätzung wird ab 1982 auch formal Rechnung getragen, denn dann wird die Rente entsprechend erhöht, der Rentner muß aber den Beitrag an die Krankenversicherung selbst entrichten (1).

Seit dem 1. 7. 1977 wird der Beitrag zur Krankenversicherung der Rentner als fester Prozentsatz von den Rentenausgaben entrichtet bzw. bei freiwillig Krankenversicherten als prozentualer Zuschlag zu der Rente gezahlt. Er läßt sich damit als lohnabhängige Leistung charakterisieren, die an sich mit dem Sozialversicherungsprinzip vereinbar ist, in der sich aber alle in den Renten enthaltenen versicherungsfremden Leistungen ebenfalls niederschlagen. Folglich müssen bei der quantitativen Ermittlung der versicherungsfremden Ausgaben die Rentenausgaben einschließlich der Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner berechnet werden.

Vor dem 1. 7. 1977 galt eine andere Regelung. Sowohl der Beitragszuschuß als auch der direkte Beitrag an die Krankenversicherung war als Festbetrag pro Rentner ausgestaltet. Durch diese lohnunabhängige Leistung war zwar im Vergleich zum heutigen Zustand der soziale Ausgleich in der Rentenversicherung höher, dafür aber in der wesentlich durch lohnunabhängige Leistungen bestimmten Krankenversicherung geringer. Eine Kompensation dieses Ausgleichs wäre aber nicht sinnvoll gewesen, da ein Zuschuß bei lohnunabhängigen Leistungen ineffizient ist. Entscheidender für die bis-

1 Vgl.: 21. RAG, a. a. O.

herige Entwicklung der versicherungsfremden Ausgaben ist allerdings ein anderer Umstand: Da die Ausgaben für die Krankenversicherung der Rentner nicht direkt an die Rentenausgaben gekoppelt waren (1), wirkten sich versicherungsfremde Leistungen in den Renten nicht auf die Krankenversicherung der Rentner aus. Die durch Zuschüsse zu deckenden Ausgaben haben sich folglich durch die Rechtsänderung im Bereich der Krankenversicherung der Rentner zum 1.7.1977 sprunghaft erhöht.

Ein Bestandteil der Krankenversicherung der Rentner muß gesondert beurteilt werden: Die Rentenversicherung erstattet einen bestimmten Prozentsatz der Aufwendungen der knappschaftlichen Krankenversicherung der Rentner (§ 1314 Abs. 4 RVO). Der Erstattungsanteil lag bis 1978 bei 27% und wurde im 21. RAG ab 1979 auf 25% gesenkt. Allerdings beträgt er ausnahmsweise 1979 18%, 1980 10% und 1981 9%, um die Rentenversicherung in diesen Jahren von den Mehraufwendungen für die Senkung der flexiblen Altersgrenze für Schwerbehinderte zu entlasten (2). Da die knappschaftliche Krankenversicherung der Rentner zum Aufgabenbereich der Knappschaftlichen Rentenversicherung, nicht aber zu dem der Rentenversicherung gehört, ist die entsprechende Erstattung in dieser Form nicht versicherungskonform. In sich schlüssig wäre dagegen eine Einbeziehung in den Wanderversicherungsausgleich. Die Rentenversicherung müßte an die Knappschaftliche Rentenversicherung zusätzlich zu den Rentenerstattungen einen Beitrag zur Krankenversicherung der Rentner zahlen, umgekehrt müßte aber auch die Rentenerstattung von der Knappschaftlichen Rentenversicherung an die Rentenversicherung um einen gleichen relativen Beitrag zur Krankenversicherung der Rentner erhöht werden. Der Teil der Erstattungen an die knappschaftliche Krankenversicherung der Rentner, der über den so ermittelten Betrag hinausgeht, ist als versicherungsfremde Ausgabe einzustufen, die abgeschafft bzw. bei Beibehaltung durch einen Bundeszuschuß gedeckt werden sollte.

VIII. Sonstige Ausgaben

Neben den bereits erörterten Ausgaben tauchen im Rentenversicherungshaushalt noch weitere Posten auf. Bei den Rehabilitationsleistungen (§§ 1236-1244a RVO) handelt es sich bis auf das Übergangsgeld (§§ 1240-1241f RVO) um lohnunabhängige Leistungen weitgehend medizinischer Art, die der Invalidität vorbeugen sollen. Sie können folglich als Bestandteil der Sicherung gegen das Risiko der Invalidität interpretiert werden. Da es sich um Versicherungsleistungen handelt, ist eine Deckung durch Zuschüsse trotz des lohnunabhängigen Charakters nicht sinnvoll.

1 Zwar sollten ab 1968 die Ausgaben für die Krankenversicherung der Rentner an die Rentenausgaben gekoppelt werden, die Regelung fand aber faktisch keine Anwendung.

2 Vgl. : 5. Rentenversicherungs-Änderungsgesetz vom 6.11.1978, Bundesgesetzblatt 1978 I. S. 1710

Im Gegensatz zu den Regelleistungen stehen die zusätzlichen Leistungen (§§ 1305-1307 RVO) im Ermessen des Versicherungsträgers, sofern die Grenze von fünf Prozent der Rehabilitationsausgaben nicht überschritten wird. Obwohl innerhalb dieser heterogenen Ausgabenkategorie einige Leistungen ebenso wie die Rehabilitation als präventive Maßnahmen zur Invaliditätsverhütung interpretiert werden können, handelt es sich doch überwiegend um Aufgaben, die eher dem Staat zufallen als der Rentenversicherung. Die zusätzlichen Leistungen sollten also durch Zuschüsse gedeckt werden.

Die darüber hinaus in nennenswerter Größenordnung anfallenden Ausgaben beziehen sich auf das Vermögen der Rentenversicherung oder sind dem unvermeidlichen Verwaltungsaufwand zuzurechnen. Da beide Kategorien direkt mit der Rentenversicherung verbunden sind, sollten sie über Beiträge finanziert werden.

Nicht zu den Ausgaben gezählt werden hier die Aufwendungen für den internen Finanzausgleich in der Arbeiterversicherung und den Liquiditätsausgleich zwischen der Angestellten- und der Arbeiterversicherung, da es sich dabei um keine echten Ausgaben der Rentenversicherung handelt, sondern um interne Umschichtungen.

C. Quantifizierung der zuschußrelevanten Faktoren

I. Vorbemerkung

Hinsichtlich der statistischen Probleme lassen sich die oben abgegrenzten versicherungsfremden Elemente in drei Gruppen einteilen:

Es handelt sich erstens um Leistungen, die in den Renten enthalten sind. Für ihre Quantifizierung sind spezielle Informationen über die strukturelle Zusammensetzung der Renten und der Rentenausgaben erforderlich. Die zweite Kategorie betrifft Leistungen, die sich in Ausgaben neben den Renten niederschlagen. Hier ist die Quantifizierung anhand der Ausgabenstatistiken der Rentenversicherung auf direktem Weg möglich. Bei der dritten Gruppe der kriegsbedingten Bevölkerungseinflüsse sind primär bevölkerungsstatistische Informationen von Bedeutung. Aus diesen drei Teilen muß schließlich ein Gesamtbild zusammengefügt werden, wobei die Einbeziehung der Bevölkerungseinflüsse nur dann nötig ist, wenn in diesem Bereich heute noch eine bedeutende Belastung vorliegt (1).

Im folgenden soll kurz auf die wesentlichsten statistischen Quellen und auf das Bezugsjahr der Rechnung eingegangen werden. Da sich ein Großteil

1 Vgl. S. 167

der Berechnungen auf die versicherungsfremden Leistungen in den Renten bezieht, wurde bei der Wahl des zeitlichen Bezugspunktes von den in diesem Bereich vorhandenen Statistiken ausgegangen (1). Da als Grundlage einer Berechnung eine Rentenbestandsstatistik verwendet werden sollte, die sich aber immer nur auf einen Stichtag bezieht, handelt es sich um eine Stichtagsrechnung, deren Ergebnisse dann auf das jeweilige Jahr übertragen werden müssen.

Es wäre denkbar gewesen, die letzte vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung herausgegebene Rentenbestandsstatistik zum 1. 7. 1977 (2) zugrunde zu legen. Allerdings wurde der 1. 1. 1979 als Stichtag gewählt, denn erstens ist dieser Zeitpunkt aktueller und zweitens lassen sich bis auf wenig bedeutende Ausnahmen, in denen Annahmen über die Entwicklung zwischen dem 1. 7. 1977 und dem 1. 1. 1979 nötig sind, Ergebnisse gleicher Qualität für den aktuelleren Zeitpunkt gewinnen. Mit entscheidend für diese Wahl war, daß einerseits die meisten Daten auf den Zugangs- und Wegfallsstatistiken der verschiedenen Jahre beruhen, diese aber für 1978 bereits vorlagen (3) und daß andererseits die speziellen Probleme bei der Beurteilung des Jahreshaushaltes vermieden werden konnten, die mit dem Wechsel des Modus für die Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner in der Jahresmitte 1977 entstanden wären.

Die versicherungsfremden Leistungen in den Renten wurden jeweils als Anteile an den gesamten Rentenausgaben berechnet, die für den Januar 1979 aus den Rentenbeständen (4) und den durchschnittlichen Rentenhöhen (5) ermittelt wurden. Aus diesen Anteilen können dann bei Anwendung auf die tatsächlichen jährlichen Rentenausgaben in relevanter Abgrenzung, also z.B. einschließlich der Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner, die entsprechenden Ausgaben auf Jahresbasis ermittelt werden. Allerdings ergab sich das Problem, daß abweichend von den Gewohnheiten der letzten

-
- 1 Die Berechnungen wurden im Oktober 1980 abgeschlossen, so daß nur bis dahin vorliegende Statistiken verwendet werden konnten.
 - 2 Vgl.: Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): Die Rentenbestände in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten in der Bundesrepublik Deutschland, Stand: 1. Juli 1977, Bonn 1978 (im folgenden zitiert als Statistik der Rentenbestände 1977) Die jeweiligen Quellen werden nach erstmaliger Nennung in Fußnoten im Text erwähnt, ohne erneut in Fußnoten aufgenommen zu werden.
 - 3 Der Rentenzugang und der Rentenwegfall im Jahre 1978 in der Rentenversicherung der Arbeiter und in der Rentenversicherung der Angestellten, Statistik der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung, Bd. 52, hrsg. v. Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (im folgenden: Zugangs- und/oder Wegfallsstatistik(en)). I. d. R. werden mehrere fortlaufende Bände zugrunde gelegt.
 - 4 Bundesarbeitsblatt 3/1979, Tab. 59, S. 119
 - 5 Bundesarbeitsblatt 12/1979, Tab. 310 und 311, S. 130

Jahre und damit unvorhersehbar bis zur Vollendung der Arbeit die Einnahmen- und Ausgabenstatistiken für 1979 nur für die Angestelltenversicherung, nicht aber die Arbeiterversicherung vorlagen (1). Folglich mußte der versicherungsfremde Anteil an den Rentenausgaben im Januar 1979 auf die Ausgaben 1978 bezogen werden. Aus den relativen Veränderungen der Einnahmen- und Ausgabenpositionen in der Angestelltenversicherung lassen sich allerdings Rückschlüsse auf das Jahr 1979 ziehen. Da aber ohnehin bei den versicherungsfremden Ausgaben öfter gröbere Schätzungen in die Rechnung eingehen mußten und somit insgesamt nur die Größenordnungen verdeutlicht werden können, wird das Ergebnis durch diese Inkonsistenz in der Rechnung kaum berührt.

Bei den bevölkerungsabhängigen Kriegsfolgengewirkungen wurde für die Einflüsse auf die Altersstruktur abweichend vom sonstigen Bezugszeitpunkt von den Angaben zur Bevölkerung Ende 1977 im Statistischen Jahrbuch 1979 ausgegangen (2), wobei aber die absehbare Entwicklung seither berücksichtigt wurde. Hier ist ein anderer Bezugszeitpunkt als bei den anderen Berechnungen insofern möglich, als es ohnehin nur um grobe Anhaltspunkte gehen kann, deren kürzerfristige Entwicklung absehbar ist.

Um die Entwicklung im Zeitablauf zu berücksichtigen, wurden bei den einzelnen Faktoren jeweils anhand entsprechender statistischer Daten aus der Vergangenheit grobe Überschlagsrechnungen für die Zeit seit der Rentenreform 1957 angestellt. Für die zukünftige Entwicklung können bei den einzelnen Komponenten i. d. R. ebenfalls zumindest hinsichtlich der Entwicklungsrichtung Tendenzaussagen aus bestimmten Zusammenhängen abgeleitet werden. Auch hier werden danach die einzelnen Faktoren zusammengefügt, um eine Aussage über die Bedeutung der versicherungsfremden Leistungen im Zeitverlauf zu gewinnen. Zur Abrundung des Bildes soll dann in grober Form die Entwicklung der tatsächlich gezahlten Bundeszuschüsse entgegengestellt werden (3).

II. Versicherungsfremde Rententeile

1. Methodische Vorgehensweise

Zunächst mußte eine Übersicht konstruiert werden, in der die Struktur der Rentenausgaben nach Rentenversicherungszweigen, den einzelnen Renten-

- 1 Vgl. : Bundesarbeitsblatt 9/1980, Tab. 248, S. 140
Die entsprechende Tabelle für die Arbeiterversicherung ist auch im Heft 11/1980 noch nicht enthalten. Bei der Berechnung wurde deshalb auf die entsprechenden Tabellen 227 und 229 im Heft 9/1979 (S. 154ff.) zurückgegriffen.
- 2 Vgl. : Statistisches Jahrbuch 1979, S. 59ff.
- 3 Die Berechnungen beziehen sich nur auf die Zuschüsse des Bundes. Die Transfers zwischen den Sozialversicherungsträgern werden nur insoweit untersucht, als sie Rückwirkungen auf einen entsprechenden Zuschuß haben.

arten und den Geschlechtern sichtbar wird. Dabei wurde im Prinzip so vorgegangen, daß die jeweiligen Rentenbestände mit den entsprechenden Durchschnittsrenten pro Monat multipliziert wurden, um monatliche Ausgabengrößen zu erhalten, in denen allerdings z.B. die Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner noch nicht enthalten sind. Diese Abgrenzungsprobleme wurden erst später bei der Übertragung auf die Jahresgrößen berücksichtigt. Die zugrundegelegte Statistik der Rentenbestände aus dem Bundesarbeitsblatt hat den Vorteil, von allen vorhandenen Bestandsstatistiken den weitesten sachlichen Umfang zu umfassen, nämlich alle von der Post gezahlten Renten. Es fehlen lediglich die von den Versicherungsträgern unmittelbar gezahlten Renten, die allerdings nur knapp 1% der Rentenausgaben ausmachen und damit relativ unbedeutend sind. Bei der Übertragung der Ergebnisse auf die gesamten Rentenausgaben wird folglich die Annahme getroffen, daß für die unmittelbar gezahlten Renten die Verhältnisse der erfaßten Renten analog gelten.

Allerdings ergab sich bei der zugrundegelegten Statistik das Problem, daß keine Trennung nach den Geschlechtern enthalten ist. Da aber die durchschnittlichen Rentenhöhen sowohl nach Geschlechtern getrennt als auch für Männer und Frauen zusammen bekannt waren, konnte aus den jeweiligen Verhältnissen bei den Rentenhöhen auf die Verteilung der Rentner auf die Geschlechter rückgeschlossen werden. Problematisch bei der Kombination der beiden Statistiken ist allerdings, daß bei den Rentenbeständen die Auslandsrenten enthalten sind, während die Rentenhöhen ohne diese Kategorie ermittelt werden. Damit sind in den Rentenhöhen nur 97,5% der zugrundegelegten Renten erfaßt. Da die Divergenz allerdings nicht sehr groß ist, wurde auf eine gesonderte Erfassung der Auslandsrenten verzichtet. Die Rentenhöhen wurden also auf die gesamten erfaßten Renten einschließlich der Auslandsrenten übertragen, womit zwar die spezielle Verteilung der Auslandsrenten, nicht aber ihre geringere Höhe berücksichtigt wurde. Der darin enthaltene Fehler beeinflußt das Ergebnis aber nur in vernachlässigbarem Maß.

Abweichend von der beschriebenen Vorgehensweise konnten für die Handwerkerrenten in der Angestelltenversicherung die Rentenbestände nach den Geschlechtern sowie die Rentenhöhen direkt aus einer gesonderten Bestandsstatistik der Angestelltenversicherung entnommen werden (1). Die

1 Vgl.: Orsinger, C.: Statistik des Rentenbestandes der AV nach dem Stand vom Jahresbeginn 1979 - Vergleichende Übersichten von 1963 bis 1979 - Beilage zu "Die Angestelltenversicherung" Heft 8/9 1979, Tab. 3, S. 7 (im folgenden: Bestandsstatistik der AV)

Bei dieser Veröffentlichung handelt es sich um Auszüge aus einer 1979 erstmals seit 1972 wieder erschienenen Bestandsstatistik der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte. Da dem Verfasser diese Veröffentlichung erst in der letzten Phase der Berechnungen bekannt wurde, konnte der ausführliche Statistikband nicht mehr beschafft werden. Die Statistiken der angegebenen Quellen dagegen wurden einbezogen, bewirkten aber keine wesentlichen Veränderungen.

in dieser Veröffentlichung ebenfalls enthaltenen Rentenbestände nach Geschlechtern für die Angestelltenversicherung ohne Handwerker dagegen wurden nicht übernommen, da hier die Seekasse mit überwiegend männlichem Versichertenbestand und die Sonderrenten nicht einbezogen sind und damit nur ca. 98,5% der Fälle erfaßt sind. Eine Verwendung dieser Statistik hätte folglich zu einer relativen Unterbewertung der Angestelltenversicherung im Verhältnis zur Arbeiterversicherung und damit zu einer Verzerrung der Ergebnisse geführt. Die aus unterschiedlichen Statistiken bestimmten Ergebnisse der Angestelltenversicherung ohne Handwerker und der Handwerker wurden dann zu einer gemeinsamen Tabelle zusammengefügt.

Da für die meisten Formen versicherungsfremder Leistungen in den Renten, sofern überhaupt vorhanden, nur Daten aus den Zugangs- und Wegfallsstatistiken vorliegen, kann die heutige Bedeutung nur dann annähernd erfaßt werden, wenn das relative Gewicht der einzelnen Zugangsjahrgänge in den Beständen bzw. der Anteil der heute noch laufenden Renten aus einem bestimmten Zugangsjahr bekannt sind. Das gilt v. a. für Faktoren, die bei den Zugängen im Zeitablauf stärkere Veränderungen aufweisen.

Zu diesem Zweck wurde getrennt nach den Rentenversicherungszweigen, den Versichertenrenten nach Geschlechtern und den Witwen- und Waisenrenten Tabellen konstruiert, die über die Zusammensetzung der Rentenbestände Anfang 1979 nach den einzelnen Zugangsjahren sowie die Ausscheideordnung einzelner Zugangsjahrgänge Aufschluß geben (1). Die umgestellten Renten wurden dabei als Einheit betrachtet und nur die Zugänge ab 1957 wurden explizit ausgewiesen, wobei für das Jahr 1957 nur die Zugänge nach neuem Recht (2) erfaßt wurden. Dabei wurde im einzelnen folgendermaßen vorgegangen:

Zunächst mußte bei den Zugängen eine einheitliche sachliche und räumliche Abgrenzung hergestellt werden, denn v. a. in den früheren Zugangsstatistiken veränderte sie sich bezüglich der in die Einzelauswertungen einbezogenen Renten öfter mit teilweise erheblicher quantitativer Bedeutung. Es wurde versucht, alle Komponenten, die zeitweise nicht in die Einzelauswertungen einbezogen waren, möglichst vollständig zu erfassen. Die entsprechenden Angaben konnten zum Großteil aus dem jeweiligen Vorspann der Zugangsstatistiken entnommen werden. Bei der Verwendung von Einzeldaten aus der Statistik muß dann allerdings immer die Annahme getroffen werden, daß die Verhältnisse bei den ausgewerteten Fällen für die nicht einbezogenen analog gelten. Nachdem die Zugänge so auf einen gemeinsamen, alle relevanten Zugänge umfassenden Nenner gebracht

-
- 1 Die Ausscheideordnung gibt darüber Auskunft, wieviel Prozent eines Zugangsjahrgangs in einem bestimmten Jahr noch Rentner sind.
 - 2 In den Zugangsstatistiken werden für das Jahr 1957 die Zugänge nach altem Recht mit 1957 I und die nach neuem Recht mit 1957 II gekennzeichnet.

waren, mußte bei den einzelnen Rentenaggregaten (1) unterschiedlich vorgegangen werden, da v. a. in den Wegfallsstatistiken die Auswertungen nicht für alle Gruppen gleich sind.

Bei den Versichertenrenten wurde auf die Tabellen zurückgegriffen, in denen die Rentenwegfälle nach der Rentenbezugsdauer in Einzeljahren aufgeführt sind. Die Grundidee war dabei eine Zuordnung der Wegfälle einer bestimmten Bezugsdauer zu den Zugängen eines bestimmten Jahres, um damit auf den Umfang des schrittweisen Ausscheidens der einzelnen Zugangsjahrgänge zu schließen. Wenn also z.B. ermittelt werden soll, wieviel Rentner aus dem Zugangsjahr 1975 auch Anfang 1979 noch eine Rente beziehen, dann müssen nacheinander die Wegfälle der Jahre 1975 bis 1978 von den ursprünglichen Zugängen abgezogen werden. Analog kann für jeden Jahrgang über die gesamte Zeitspanne seit dem Zugang bis zum Betrachtungsjahr vorgegangen werden. Von den umgestellten Renten müssen jeweils die Wegfälle abgezogen werden, die allen Zugangsjahrgängen bis einschließlich 1957 nach altem Recht zugeordnet werden.

Als problematisch erwiesen sich dabei v. a. zwei Umstände: Erstens ist eine derartige exakte Zuordnung deshalb nicht möglich, weil die Bezugsdauer auf die Differenz zwischen dem Wegfall und dem Rentenbeginn abstellt, das Jahr des Rentenbeginns aber nicht mit dem des Zugangs übereinstimmen muß. Wenn z.B. 1977 ein Rentenantrag gestellt wird, dem nach Bearbeitung erst 1978 entsprochen wird, dann ist 1977 das Jahr des Rentenbeginns, 1978 dagegen das des -zugangs. Allerdings ergibt sich zwischen den einzelnen Zugangsjahrgängen ein gewisser Ausgleich, weil immer bei jedem Jahrgang eine entsprechende Diskrepanz besteht. Da aber aus der Rechnung trotz dieses Mangels wesentliche Anhaltspunkte über Größenordnungen gewonnen werden konnten und bessere Daten nicht vorlagen, wurde entsprechend vorgegangen.

Das zweite Problem bestand darin, die Zuordnung selbst festzulegen, wobei zu berücksichtigen war, daß in der Arbeiter- und der Angestelltenversicherung die Bezugsdauern unterschiedlich abgegrenzt sind. In beiden Rentenversicherungszweigen wurden deshalb Testrechnungen mit unterschiedlichen Zuordnungen durchgeführt, um dann die Version zugrunde zu legen, bei der sich das naheliegendste Ergebnis einer kontinuierlichen Ausscheideordnung ergab. Die auch in dieser Variante noch enthaltenen offensichtlichen Verzerrungen wurden dann durch globale Korrekturen beseitigt.

In der Angestelltenversicherung mußten diese Berechnungen bis 1972 (2) für die Handwerker getrennt durchgeführt werden. Für diese Gruppe war

- 1 Unter den Rentenaggregaten wird die Aufteilung der Renten nach Versicherungszweigen, nach geschlechtsspezifischen Versichertenrenten, nach Witwen- und nach Waisenrenten verstanden. Zusätzlich kann innerhalb der Versichertenrenten nach Rentenarten (z.B. den verschiedenen Altersgrenzen) unterschieden werden.
- 2 Die Handwerker sind seit 1973 voll in die Angestelltenversicherung

zwar die Zahl der Wegfälle in den einzelnen Jahren bekannt, nicht aber die Untergliederung nach der Bezugsdauer. Deshalb wurde die Verteilung nach der Bezugsdauer aus der Angestelltenversicherung ohne Handwerker mit der Maßgabe übertragen, daß sowohl der spezifische Umfang der Zugangsjahrgänge bei den Handwerkerrenten als auch ihr jeweiliger Wegfall in einem Jahr berücksichtigt wurde. Ab 1973 konnten dann beide Tabellen zusammengefügt und als Einheit weiterbehandelt werden. Auf den Umfang der umgestellten Renten konnte hier direkt aus der Bestandsstatistik der AV geschlossen werden.

Bei den Witwenrenten liegt eine Differenzierung der Wegfälle nach der Bezugsdauer nur für die Jahre 1956 bis 1963 vor, hier allerdings getrennt nach Witwenrenten nach Rentner- und nach Aktiventod. Folglich konnte hier nicht wie bei den Versichertenrenten vorgegangen werden, lediglich über die Ausscheideordnung in den ersten Jahren nach dem Zugang liegt ein annähernder Anhaltspunkt vor. Deshalb wurde von den umgestellten Renten ausgegangen, die bei den Witwenrenten wegen des großen Umfangs der relativ jungen Kriegerwitwen der ersten Nachkriegszeit eine weit größere Rolle spielen als bei den Versichertenrenten.

In der Arbeiterrentenversicherung wurden zuerst die nach Altersgruppen von fünf zu fünf Jahren gegliederten Bestände der Jahresmitte (1) mittels der ebenso unterteilten Zugänge und Wegfälle auf das Jahresende 1957 zurückgeschrieben und den tatsächlichen Beständen angepaßt. Als Zwischenergebnis ergaben sich Bestände Ende 1957 nach Altersgruppen. Daraus wurde unter Berücksichtigung der Sterbehäufigkeiten von Frauen und der Heiratshäufigkeiten von Witwen in den einzelnen Altersgruppen bis 1979 auf die Größenordnung der noch rentenberechtigten Witwen geschlossen. Bei den Sterbehäufigkeiten wurde die allgemeine Sterbetafel 1960/62 (2) für das jeweilige Durchschnittsalter der einzelnen Gruppen zugrundegelegt. Die Heiratshäufigkeiten wurden zunächst grob dadurch ermittelt, daß die nach dem Alter gegliederten Wegfälle wegen Wiederheirat im Jahre 1958 zu den Beständen der jeweiligen Altersgruppe Ende 1957 in Beziehung gesetzt wurden. Daneben liegt für die Jahre 1960/62 auch eine amtliche Heirats-tafel vor (3), die aber im Vergleich zur eben angeführten Berechnung

integriert, obwohl im Vorspanntext zunächst weiter behauptet wurde, sie seien nicht enthalten. Die Integrierung läßt sich aus einem Vergleich verschiedener Zahlen nachweisen.

- 1 Quelle: Ergebnisse der Rentenbestandsaufnahme zum 1. 7. 1959 im Bundesarbeitsblatt 1962, S. 732ff. Im folgenden wird immer auf diese Quelle Bezug genommen, wenn von den Rentenbeständen 1959 die Rede ist.
- 2 Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Kultur, Fachserie A, Reihe 2, Natürliche Bevölkerungsbewegung, Sonderbeitrag Allgemeine Sterbetafel 1960/62 für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart/Mainz 1965
- 3 Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Kultur, Fachserie A, Reihe 2, Natürliche Bevölkerungsbewegung, Sonderbeitrag Heirats-

erheblich höhere Heiratshäufigkeiten ausweist. Der Grund dürfte darin liegen, daß die Witwen mit Rentenanspruch seltener heiraten, weil dann ihre Rente wegfällt, allerdings gegen eine Abfindung. Um einen Mittelweg zwischen den beiden Versionen zu finden, wurden die Bestände zunächst mit beiden Heiratshäufigkeiten berechnet, um dann einen Mittelwert zu bilden.

Abweichend davon wurde für die Witwen, die 1957 bereits 65 Jahre und älter waren, eine gesonderte Rechnung durchgeführt, da hier die oben genannte Methode zu ungenau geworden wäre. Aus den Beständen des Jahres 1957 und allen folgenden Zugängen, die jeweils in diese fortschreitende Altersgruppe fallen, wurde eine Gesamtheit gebildet. Innerhalb dieser Gesamtheit wurde dann der Anteil der Bestände 1957 ermittelt. Dieser Prozentsatz wurde im folgenden auf die Bestände des Jahresanfangs 1979 im Alter von 86 und mehr angewandt, die ihrerseits durch Fortschreibung der Bestände Mitte 1977 mit den Zugängen und Wegfällen ermittelt wurden.

Aus der Summe der beiden Teilrechnungen ergab sich die Zahl der Anfang 1979 noch lebenden Witwen, die bereits Ende 1957 eine Rente bezogen.

Für die Zugänge ab 1958 wurde getrennt nach Renten nach Rentner- und nach Aktiventod jeweils eine kontinuierliche Ausscheideordnung unterstellt, die erstens das langsamere Ausscheiden der im Durchschnitt jüngeren Witwen nach Aktiventod berücksichtigte und zweitens zusammen mit den noch rentenberechtigten Beständen von 1957 die Gesamtzahl der Witwenrenten ergeben mußte. Nachdem eine derartige Ordnung durch Probieren gefunden war, mußten noch die Witwen aus den Zugängen nach neuem Recht des Jahres 1957 von den Witwen aus den Beständen Ende 1957 subtrahiert werden, um die noch laufenden umgestellten Renten zu erhalten. Es ergab sich schließlich eine Tabelle, in der die Zusammensetzung der Witwen nach umgestellten Renten und nach den einzelnen späteren Zugangsjahrgängen - hier getrennt nach Witwen nach Rentner- und nach Aktiventod - ausgewiesen ist.

Für die Angestelltenversicherung konnten die umgestellten Renten direkt aus der speziellen Bestandsstatistik der AV übernommen werden. Für die späteren Zugänge wurde analog wie in der Arbeiterversicherung verfahren.

Bei den Waisenrenten, die wegen der oberen Altersbegrenzung im Durchschnitt eine wesentlich kürzere Laufzeit als die anderen Rentenarten aufweisen, wurde eine Ausscheideordnung anhand der altersspezifischen Zugangs- und Wegfallsstatistik des Jahres 1978 konstruiert. Dabei wurde angenommen, daß die relative Altersgliederung der Zugänge und der Wegfälle immer wie 1978 ist. Der Grundgedanke läßt sich folgendermaßen verdeutlichen: Die Wegfälle im Alter bis ein Jahr können nur im gleichen Jahr oder im Vorjahr zugegangen sein, hier gemäß Annahme im Wegfalls-

jahr. Die Wegfälle im Alter von einem Jahr sind entweder im gleichen Jahr im Alter von bereits eins oder im Vorjahr unter eins zugegangen. Wenn man annimmt, daß jedes Jahr im gleichen Alter gleich viele Waisen zugehen, dann verteilen sich die Wegfälle im Alter von eins in dem Verhältnis auf die Zugänge des Betrachtungsjahres und des Vorjahres, in dem die Zugänge des Alters von eins zu den Zugängen des Alters unter eins stehen. Dieser Gedanke wurde auf alle Altersstufen bis zur Obergrenze von 25 Jahren übertragen. Daraus ergab sich eine Verteilung fiktiver lebender Waisen aus den zurückliegenden Zugangsjahren. Bezogen auf den fiktiven Gesamtbestand kam damit aus jedem Zugangsjahr ein bestimmter Anteil. Um die tatsächliche Zugangsentwicklung zu berücksichtigen, wurden die tatsächlichen Zugangsstärken der einzelnen Jahre mit diesen fiktiven Anteilen multipliziert, um daraus wieder Anteile der einzelnen Zugangsjahre zu gewinnen.

Die Rechnung wurde getrennt für die Arbeiter- und die Angestelltenversicherung auf der Basis der jeweiligen Verhältnisse durchgeführt. Eine Unterscheidung zwischen Renten nach Rentner- und nach Aktiventod ist hier nicht möglich, da diese Differenzierung in der zugrundegelegten Wegfallsstatistik nicht enthalten ist. Wenn die entsprechenden Tabellen zugrundegelegt wurden, mußte deshalb zunächst bei den einzelnen Zugangsjahrgängen ein Durchschnitt über beide Gruppen gebildet werden.

Nach den angeführten Rechenoperationen standen also als Basis für die weitere Berechnung Tabellen über die Verteilung der gesamten Rentenausgaben nach einzelnen Rentenarten und über die Zusammensetzung der Rentenbestände innerhalb der einzelnen Rentenaggregate nach den umgestellten Renten und den späteren Zugängen im einzelnen vor.

Um Doppelzählungen möglichst zu vermeiden, wurde bei den folgenden Berechnungen schrittweise in dem Sinne vorgegangen, daß jeweils die bereits ermittelten versicherungsfremden Ausgaben von den Rentenausgaben abgezogen wurden, bevor die nächste Kategorie versicherungsfremder Leistungen untersucht wurde. Dabei wurden zuerst die Faktoren berücksichtigt, die in keinem direkten Zusammenhang mit der Rentenformel stehen.

2. Kinderzuschüsse

Über die Zahl der Kinderzuschüsse zu den Versichertenrenten in der Arbeiterversicherung liegen für 1979 keine direkten Angaben vor, in der Statistik der Rentenbestände Mitte 1977 ist allerdings ein Überblick über die Zahlen und Anteile der Kinderzuschüsse nach dem Geschlecht der Rentner bis 1977 enthalten. Außerdem sind die entsprechenden Anteile in den jeweiligen Zugangstatistiken erfaßt. Aus der Entwicklung beider Zeitreihen wurde auf 1979 geschlossen. Bei Männern wurden 0,097 und bei Frauen 0,0165 zuschlußberechtigte Kinder pro Versichertenrente zugrundegelegt.

Für die Angestelltenversicherung sind in der Bestandsstatistik der AV die Kinderzuschüsse pro 100 Versichertenrenten ohne Geschlechtertrennung,

aber unterteilt in Handwerkerrenten und Renten ohne Handwerker ausgewiesen. Diese Anteile wurden mit der jeweiligen Zahl der Versichertenrenten multipliziert, um so auf die Zahl der zuschußberechtigten Kinder zu kommen.

Insgesamt handelt es sich um ca. 425 000 Fälle. Wenn man den monatlichen Betrag von 152,90 DM zugrundelegt, ergibt sich bezogen auf die Rentenausgaben ein Anteil von knapp 0,8%.

Bei den Waisenrenten mußten lediglich die Rentnerzahlen mit dem Kinderzuschuß multipliziert werden, wobei der monatliche Zahlbetrag bei Halbwaisen wie bei den Kinderzuschüssen zu den Versichertenrenten 152,90 DM und bei den Vollwaisen 175,60 DM beträgt. Bezogen auf die Rentenausgaben belaufen sich die Ausgaben auf gut 0,9%.

Insgesamt betragen die Ausgaben für die Kinderzuschüsse leicht abgerundet

- 1,7% der Rentenausgaben.

Die Bedeutung der Kinderzuschüsse nahm seit 1957 stetig ab, und zwar aus folgenden Gründen:

- Der Anteil der Waisen an den Rentnern hat sich erheblich reduziert, und zwar gegenüber 1957 nach rapidem Rückgang bis Anfang der 60er Jahre und Stagnation seit den 70er Jahren auf derzeit etwa ein Drittel des ursprünglichen Anteils (1).
- Die Zahl der zuschußberechtigten Kinder pro Versichertenrente war ebenfalls rückläufig, und zwar seit 1959 nach anfänglich stärkerer Abnahme auf ca. 60% des ursprünglichen Umfangs.
- Seit dem 1.7.1977 bleibt der Betrag des Kinderzuschusses außer bei Vollwaisenrenten nominal gleich, nimmt also im Verhältnis zu den dynamisierten Renten ab.

Insgesamt ergibt sich aus diesen Einflüssen eine starke Abnahme bezogen auf die Rentenausgaben, und zwar von ca. 4,2% im Jahre 1959 auf derzeit 1,7%. Dieser Rückgang wird sich wegen des fixierten Betrages fortsetzen, u.U. verstärkt durch eine rückläufige Zahl der Kinder und Waisen infolge des Geburtenrückgangs.

Für den weiteren Gang der Berechnung mußte berücksichtigt werden, daß die Kinderzuschüsse zusätzlich zu der nach der Rentenformel ermittelten Rente gezahlt werden. Folglich müssen sie von den Ausgaben für die einzelnen Rentenarten abgezogen werden, bevor die versicherungsfremden Leistungen innerhalb der Rentenformel ermittelt werden können. Damit wird gleichzeitig eine Doppelzählung vermieden. In der Angestelltenversicherung mußte zunächst eine Disaggregation nach den Geschlechtern vorgenommen werden. Dazu wurde wie in der Arbeitsversicherung nach Ge-

1 Ermittelt anhand der Bestandsstatistiken in den verschiedenen Jahrgängen des Bundesarbeitsblatts bzw. der Arbeits- und Sozialstatistik.

schlechtern getrennt der Anteil der zuschußberechtigten Kinder aus der Entwicklung bis 1977 für 1979 geschätzt, um dann die sich daraus ergebende Relation zwischen den Geschlechtern auf die tatsächliche Zahl der Kinderzuschüsse zu übertragen.

Zusätzlich mußte innerhalb der beiden Geschlechter nach den einzelnen Rentenarten disaggregiert werden, um eine Doppelzählung mit dem unterbliebenen Abschlag bei vorgezogenen Altersrenten zu vermeiden. Dazu wurde auf die Bestandsstatistik 1977 zurückgegriffen, was deshalb gerechtfertigt erscheint, weil die zwischenzeitlichen Veränderungen in Anbetracht des relativ geringen Umfangs der Kinderzuschüsse nicht sehr stark ins Gewicht fallen können. Da sowohl die Zahl der Kinderzuschüsse als auch die Bestände in einzelnen Rentenarten in einer Altersgliederung von fünf zu fünf Jahren erfaßt sind, wurden beide Verteilungen unter der Annahme kombiniert, daß sich die Kinderzuschüsse innerhalb der einzelnen Altersgruppen proportional auf die jeweiligen Rentenarten verteilen. Daraus ließ sich die relative Verteilung der Kinderzuschüsse auf die einzelnen Rentenarten für 1977 ermitteln. Die jeweiligen Werte wurden dann der Strukturveränderung in der Zusammensetzung der Renten nach Rentenarten angepaßt und so korrigiert, daß sich insgesamt immer eine Summe von 100% ergab. Daraus konnten die Ausgaben ermittelt werden, die bei den einzelnen Rentenarten abgezogen werden mußten. Von den Waisenrenten konnten die oben ermittelten Ausgaben für die Kinderzuschüsse direkt subtrahiert werden. Nach diesen Operationen ergab sich also eine Tabelle, in der die Rentenausgaben ohne Kinderzuschüsse nach den Versicherungszweigen, den Geschlechtern und den einzelnen Rentenarten differenziert waren.

Von diesen Ausgaben mußten zusätzlich die allerdings relativ unbedeutenden Steigerungsbeträge aus der Höherversicherung abgezogen werden, denn die versicherungsfremden Leistungen in der Rentenformel erstrecken sich auch nicht auf diesen Rentenbestandteil. Dazu wurden in der Arbeiterversicherung die durchschnittlichen Monatsbeträge entsprechend dem meist leicht steigenden Trend der letzten Jahre (1) fortgeschrieben. Für die Angestelltenversicherung wurden die entsprechenden Werte aus der Bestandsstatistik der AV ermittelt, bei den Handwerkern für die nicht aufgeführte Verteilung nach Geschlechtern unter Berücksichtigung der bisherigen Entwicklung. Für die Verteilung innerhalb der Versichertenrenten auf die einzelnen Rentenarten wurde angenommen, daß der durchschnittliche Steigerungsbetrag jeweils bei allen Rentenarten gleich ist. Nach Multiplikation mit den jeweiligen Rentnern und Abzug von den vorher gewonnenen Ausgaben ergaben sich die jeweiligen Rentenausgaben ohne Kinderzuschüsse und Höherversicherung.

1 Quelle: Statistik der Rentenbestände 1977

3. Sonderzuschüsse

Auch die Sonderzuschüsse müssen noch vorab von den Rentenausgaben abgezogen werden, um z.B. eine Doppelzählung mit den pauschalen Ausfallzeiten bei umgestellten Renten zu vermeiden. Allerdings ist hier eine Disaggregation nach einzelnen Rentenarten überflüssig, denn diese ist lediglich zur Vermeidung einer Doppelzählung mit dem Abschlag bei vorgezogenen Altersruhegeldern nötig. Beide Leistungskategorien aber schließen sich aus. Die Sonderzuschüsse wurden deshalb von den Altersrenten bei normaler Altersgrenze abgezogen.

Über den Umfang der Sonderzuschüsse lagen folgende Informationen vor: Die durchschnittlichen Sonderzuschüsse pro Rente sind nach Rentenaggregaten in den Rentenbeständen 1959 und in den Zugangsstatistiken bis 1963 erfaßt. Spätere Zugänge können wegen ihres geringen Umfangs vernachlässigt werden. Zur Bestimmung der Bedeutung der Sonderzuschüsse konnten die vorher gewonnenen Tabellen über die Zusammensetzung der Bestände nach Zugangsjahren zugrundegelegt werden, allerdings in leicht modifizierter Form, denn nicht die Bestände in den umgestellten Renten waren bekannt, sondern diejenigen Mitte 1959. Die jeweiligen durchschnittlichen Sonderzuschüsse wurden durch Multiplikation mit dem Faktor 2,896 dynamisiert, der die Rentensteigerung ab der erstmaligen Anpassung 1967 ausdrückt. Die Sonderzuschüsse umfaßten nach dieser Berechnung Anfang 1979 leicht abgerundet

- 0,4% der Rentenausgaben.

Ausgehend von ca. 3,4% im Jahre 1959 nahm die Bedeutung stetig ab, da

- die potentiellen Empfänger von Sonderzuschüssen mit der Zeit ausschieden,
- bis 1966 die Sonderzuschüsse von der Dynamisierung ausgenommen waren.

Diese Entwicklung wird sich fortsetzen, bis die Leistungskategorie nach dem Ausscheiden des letzten Anspruchsberechtigten gänzlich verschwunden ist.

4. Ausfall- und Ersatzzeiten

In den Zugangsstatistiken sind für jedes Jahr die durchschnittlichen Ausfallzeiten und die durchschnittlichen Ersatzzeiten sowie u. a. auch die durchschnittlichen anrechnungsfähigen Versicherungsjahre bei den einzelnen Rentenaggregaten aufgeführt, wobei bei Hinterbliebenenrenten in Witwen und Waisen nach Rentner- und nach Aktiventod unterschieden wird. Die Erfassung des durchschnittlichen Anteils der Ausfall- und Ersatzzeiten an den anrechnungsfähigen Versicherungsjahren ist für die Zugänge ab 1957 nach neuem Recht mithilfe der Tabellen über die Zusammensetzung der Bestände Anfang 1979 nach Zugangsjahren also relativ einfach möglich. Innerhalb der Ausfallzeiten liegt allerdings keine Differenzierung

nach verschiedenen Ursachen vor. Ebensowenig ist der Umfang der Ersatzzeiten vor der Rentenreform 1957 erfaßt, allerdings sind in den Zugangsstatistiken bis 1956 für die Angestelltenversicherung die relativen Häufigkeiten der Fälle mit Ersatzzeiten aufgeführt.

Es ergab sich also zunächst das für die heutige Bedeutung zwar nicht so gravierende, aber für die bisherige Entwicklung entscheidende Problem, die Ausfall- und Ersatzzeiten in den umgestellten Renten zu erfassen und zu bewerten. Dabei sind folgende Zusammenhänge zu berücksichtigen: Ersatzzeiten gab es schon vor 1957, wobei v. a. seit Beginn des zweiten Weltkrieges der Kreis der Berechtigten durch besondere Verordnungen ausgeweitet wurde. Im wesentlichen entsprachen die für die Anerkennung als Ersatzzeit nötigen Voraussetzungen vor der Rentenreform bereits den Vorschriften nach neuem Recht. Allerdings wurden v. a. Ersatzzeiten vor dem zweiten Weltkrieg erheblich geringer bewertet, nämlich mit der zweiten Beitragsklasse. Ersatzzeiten im Zusammenhang mit dem zweiten Weltkrieg dagegen wurden i. d. R. mit dem letzten Lohn bzw. dem letzten Beitrag vor der Ersatzzeit bewertet (1). Wenn man von den Werten ausgeht, die bei der Rentenumstellung implizit enthalten waren (2), dann läßt sich ermitteln, mit welchem Prozentsatz der persönlichen Bemessungsgrundlage die Ersatzzeiten vor dem zweiten Weltkrieg bewertet wurden: Für den ersten Weltkrieg (1914-1918) ergibt sich in der Angestelltenversicherung ein Wert von 53,2% und in der Arbeiterversicherung von 36,4% und für die Zeit von 1935 bis 1938 in der Angestelltenversicherung von 46,7% und in der Arbeiterversicherung von 23,4%.

Wenn man berücksichtigt, daß der pauschale Zuschlag bei der Umstellung der Renten für die Ausfallzeiten mit 15%, das sind bezogen auf die umgestellten Rentenausgaben 13,04%, erheblich über dem Pauschalbetrag für Ausfallzeiten vor 1957 nach neuem Recht lag (3), dann läßt sich daraus der Schluß ziehen, daß mit diesem Zuschlag entgegen der vorgebrachten Begründung nicht nur ein Ausgleich für die Ausfallzeiten gewährt werden sollte, sondern auch für die frühere Unterbewertung der Ersatzzeiten. Im folgenden wird deshalb davon ausgegangen, daß sich die Pauschale bei der Umstellung auf beide Kategorien der beitragslosen Zeiten bezieht.

In Kategorien der neuen Rentenformel ausgedrückt läßt sich der Anteil der Ausfall- und Ersatzzeiten zusammen an den Rentenausgaben für um-

- 1 Zum Rechtsstand bis vor der Rentenreform 1957 vgl.: Eckert, J.: Die Sozialversicherungsgesetze in der Bundesrepublik Deutschland in jeweils geltender Fassung, 1. Bd. Gruppe II, S. 814-819 und 2. Bd. Gruppe IV, S. 73-81, Stand 1956
- 2 Vgl.: Berechnungsgrundlagen des ArVNG und des AnVNG, a. a. O., Tab. 6 und 8, S. 227ff.
- 3 Nach dem bis 30. 6. 1965 gültigen Berechnungsmodus konnte die pauschale Ausfallzeit maximal 9,09% der angerechneten Versicherungsjahre betragen.

gestellte Renten folgendermaßen ermitteln: Im alten Recht setzte sich der relevante Rententeil (Steigerungsbetrag) aus der Beitragszeit und der Ersatzzeit zusammen. Da die Ersatzzeit im Durchschnitt im Verhältnis zur Beitragszeit geringer bewertet war, läßt sich die relativ geringere Bewertung der Ersatzzeit auch so ausdrücken, daß die Ersatzzeit in dem Verhältnis ihrer Bewertung zur durchschnittlichen Bewertung der Beitragszeit gekürzt wird. Wenn also z.B. zwei Jahre als Ersatzzeit angerechnet, aber nur halb so hoch wie die Beitragszeit bewertet werden, dann entspricht das einem Jahr an Ersatzzeit mit der Bewertung der Beitragszeit. Das Verhältnis der so gekürzten Ersatzzeit zur Summe aus Beitragszeit und gekürzter Ersatzzeit drückt den Anteil der alten Ersatzzeit an den Ausgaben für den alten Steigerungsbetrag aus.

Bei der Umstellung wurde zunächst das Rentenniveau den neuen versicherungsmäßigen Verhältnissen angepaßt, und zwar durch eine proportionale Erhöhung. Der Ausgabenanteil der Ersatzzeiten blieb davon unberührt, allerdings ist die Ausgabenhöhe den neuen Verhältnissen angepaßt. Gleichzeitig wurde bei den Rentnern, die in jüngeren Jahren rentenberechtigt wurden, die früher nicht existente Zurechnungszeit aufgeschlagen. Da dieser Zuschlag im Gegensatz zum neuen Recht nicht additiv, sondern proportional auf die alte Rente erfolgte und damit unabhängig von der Beitragszeit bzw. der insgesamt angerechneten Versicherungszeit immer eine gleiche relative Rentenerhöhung bewirkte, wurden auch die alten Ersatzzeiten so mit aufgewertet, daß ihr Anteil an den Rentenausgaben bei erneut gestiegenem Niveau wiederum gleich blieb. Durch den Aufschlag für die Ausfallzeit wurde dann diese bereits aufgewertete Ersatzzeit ebenso aufgestockt wie die alte Beitragszeit einschließlich der auf sie entfallenden Aufwertung durch die Zurechnungszeitpauschale. Das Verhältnis, in dem diese Höherwertung der Ausfallzeit insgesamt plus die durch die Zurechnungszeit erhöhte alte Ersatzzeit zur neuen gesamten Versicherungszeit einschließlich aller Aufwertungen steht, drückt den Anteil der Ausfall- und Ersatzzeiten zusammen an den Gesamtausgaben für umgestellte Renten aus. Er beträgt mindestens 13,04%, wenn keine Ersatz- und Zurechnungszeiten vorliegen, und erhöht sich umso mehr, je bedeutender diese beiden Kategorien werden.

Zur Ermittlung dieses Anteils waren Annahmen über die alte Beitragszeit, die alte Ersatzzeit und ihre durchschnittliche Bewertung im Verhältnis zur Bewertung der Beitragszeit sowie die Zurechnungszeit nötig. Für den Umfang der Zeiten wurden jeweils die Verhältnisse bei den Zugängen 1957 nach neuem Recht oder bei stärkeren Veränderungen aus dem Durchschnitt dieser Zugänge und denen des Jahres 1958 zugrundegelegt (1). Bei

1 Ein Vergleich mit den relativen Häufigkeiten der Ersatzzeiten bei den Zugängen vor 1957 in der Angestelltenversicherung zeigt eine weitgehende Übereinstimmung mit dieser Annahme, denn bei höheren durchschnittlichen Ersatzzeiten nach neuem Recht war auch die relative Häufigkeit der Ersatzzeiten nach altem Recht höher.

der Bewertung der alten Ersatzzeiten wurde angenommen, daß diese Zeiten bei den Versichertenrenten überwiegend vor dem zweiten Weltkrieg zurückgelegt wurden, da die Kriegsteilnehmer des zweiten Weltkrieges noch zu jung für eine Altersrente waren und damit nur bei den Invalidenrenten ein Einfluß aus Zeiten dieses Krieges vorgelegen haben dürfte. Das gilt analog auch für die Witwenrenten nach Rentnertod. Bei den Witwenrenten nach Aktiventod dagegen dürften von den Zeiten im Zusammenhang mit dem zweiten Weltkrieg bereits weit stärkere Einflüsse ausgegangen sein, da es sich in größerem Umfang gerade um Kriegerwitwen handelte. Bei der Bewertung der alten Beitragszeiten wurde angenommen, daß wie bei neuem Recht der Prozentsatz der persönlichen Bemessungsgrundlage bei den Männern und den Witwen in der Arbeiterversicherung etwa 100, bei Männern und Witwen in der Angestelltenversicherung etwa 150, bei Frauen in der Arbeiterversicherung etwa 50 und in der Angestelltenversicherung etwa 90 betragen hat. Aus diesen Annahmen folgt z.B., daß bei Männern und bei Witwen in beiden Zweigen die Zeiten vor dem zweiten Weltkrieg mit etwa einem Drittel der Beitragszeit bewertet wurden. Aus diesen Einschätzungen wurden für die relative Bewertung der Ersatzzeiten in den umgestellten Renten Pauschalwerte gebildet, die der folgenden Berechnung zugrundelagen. Diese Werte bewegen sich zwischen 40% bei den Versichertenrenten an Männer und Witwenrenten nach Rentnertod in beiden Zweigen und 80% bei Versichertenrenten an Frauen in der Arbeiterversicherung. Ferner wurde auf Basis der Zugänge von 1957 angenommen, daß die heute noch laufenden Bestände an umgestellten Witwenrenten in der Arbeiterversicherung zu zwei Dritteln und in der Angestelltenversicherung zu 60% aus Renten nach Aktiventod bestehen. Nachdem auf der Basis dieser Annahmen in der beschriebenen Weise der Ausgabenanteil der Ausfall- und Ersatzzeiten zusammen an den umgestellten Renten bestimmt war, wurde er in dem Verhältnis auf Ausfallzeiten und auf Ersatzzeiten aufgeteilt, das bei den Zugängen nach neuem Recht 1957 galt.

Bei den Waisenrenten spielen die umgestellten Renten heute keine Rolle mehr, sie waren aber für die Entwicklung nach der Umstellung von Bedeutung. Bei ihnen wurde abweichend vom üblichen Umstellungsverfahren eine Pauschalrente von 50 DM für Halbweisen und von 75 DM für Vollweisen bezahlt, die gegebenenfalls um den Sonderzuschuß erhöht wurde. Man könnte daraus in Analogie zu den Kinderzuschüssen in den Waisenrenten nach neuem Recht folgern, daß die gesamte Waisenrente den Charakter einer Versorgungsleistung hatte. Da aber vorher ein beitragsabhängiger Rententeil existierte, der sich auch bei der Umstellung auf einen etwaigen Sonderzuschuß auswirkte, wird diese Einschätzung hier nicht zugrundegelegt. Es wurde stattdessen angenommen, daß in den umgestellten Waisenrenten ein beitragsabhängiger und damit sozialversicherungskonformer Teil enthalten war, der den durchschnittlichen Verhältnissen bei den Zugängen 1957 nach neuem Recht und 1958 entsprach. Zu diesem Teil gehört im Gegensatz zur sonstigen Einschätzung auch der Sonderzuschuß, da sich in seiner Höhe der beitragsabhängige Rententeil manifestiert. Diese Einschätzung wird dadurch gestützt, daß der Zahl-

betrag der Neuzugänge nach neuem Recht im Durchschnitt in etwa dem Pauschalbetrag plus dem durchschnittlichen Sonderzuschuß bei umgestellten Renten entsprach. Für umgestellte Renten wurden bei den Ausfall- und Ersatzzeiten die Verhältnisse der Zugänge 1957 und 1958 zugrundegelegt.

Nach diesen Berechnungen ergab sich für alle Gruppen außer den Waisenrenten, daß die Ausfall- und Ersatzzeiten bei den umgestellten Renten eine relativ größere Bedeutung hatten als bei den ersten Zugängen nach neuem Recht. Die größten Unterschiede ergaben sich bei den Frauen, denn bei ihnen steht den geringen Ausfall- und Ersatzzeiten nach neuem Recht die allein etwa doppelt so hohe Ausfallzeitenpauschale gegenüber. Der höchste Anteil der Ausfall- und Ersatzzeiten bei umgestellten Renten ergab sich bei Witwen nach Aktiventod in der Arbeiterversicherung mit über 21%, denn hier liegen relativ viele Ersatzzeiten vor, die zudem verstärkt aus den höher bewerteten Zeiten in und nach dem zweiten Weltkrieg stammen. Die geringsten Werte mit nur knapp über der Pauschale für Ausfallzeiten weisen die Frauen auf, denn bei ihnen liegen nur geringe Ersatzzeiten vor.

Nachdem nun alle relevanten Daten vorlagen, konnte der Anteil der Ausfall- und Ersatzzeiten an den Versicherungsjahren für den Jahresanfang 1979 bestimmt werden. Er beträgt bei Ausfallzeiten gut 7,4%, bei Ersatzzeiten gut 8,2% und zusammen knapp 15,7%. Wenn man unterstellt, daß diese Anteile an den Versicherungsjahren mit den Anteilen an den relevanten Rentenausgaben (ohne Kinderzuschüsse, Sonderzuschüsse und Steigerungsbeträge der Höherversicherung) identisch sind, dann betragen die Ausgaben für

- | | |
|-----------------------|----------------------------------|
| - Ausfallzeiten knapp | <u>7,3%</u> der Rentenausgaben |
| - Ersatzzeiten knapp | <u>8,1%</u> der Rentenausgaben |
| - beide zusammen etwa | <u>15,3%</u> der Rentenausgaben. |

Von den Ausfallzeiten muß noch der Teil abgesetzt werden, der auf Zurechnungszeiten bzw. frühere Bezugszeiten einer Zeitrente und Rehabilitationszeiten bei einem Träger der Rentenversicherung beruhen. Da über die Aufteilung der Ausfallzeiten keine Angaben vorliegen, kann lediglich eine Schätzung erfolgen. Dabei muß berücksichtigt werden, daß bis zum 30.6.1965 Zeiten der Rehabilitation und des Bezugs von Invalidenrenten vor 1957 nicht zu den Ausfallzeiten gehörten und daß seit dem 1.8.1974 während der Rehabilitation Versicherungspflicht besteht. In der Pauschale für umgestellte Renten und für Ausfallzeiten vor 1957 für Renten nach neuem Recht bis 30.6.1965 können folglich diese Komponenten nicht berücksichtigt worden sein. Die Anrechnung einer möglichen Zurechnungszeit einer Zeitrente, die nach 1956 lief, kann ebenfalls nicht enthalten sein, da sie sich nicht auf Zeiten vor 1957 beziehen kann. Die angesprochenen Ausfallzeiten können also nur in folgenden Renten enthalten sein: In den Zugängen nach neuem Recht bis Mitte 1965 kann nur eine Ausfallzeit für eine vorhergehende Zurechnungszeit stecken, die aber minimal sein dürfte, denn die mögliche Zurechnungszeit kann nur in den relativ kurzen Zeit-

raum von maximal 1957 bis 1965 gefallen sein. Allerdings nahm die Bedeutung dieser Komponente im Zeitablauf zu. Da aber die Zeitrenten insgesamt nicht sehr bedeutend sind und nur ein Teil von ihnen in eine Zurechnungszeit fällt, kann diese Komponente bei den Zugängen bis 1965 praktisch vernachlässigt werden. Bei den Versicherungsfällen ab dem 1. 7. 1965 wurden erstens auch Zeiten der Rehabilitation und des Bezugs einer Invalidenrente vor 1957 als Ausfallzeiten angerechnet und zweitens wurde der Berechnungsmodus für die pauschale Ausfallzeit vor 1957 so verändert, daß sich i. d. R. ein höherer Betrag ergibt. Man kann das so interpretieren, daß in die Zeit vor 1957, sofern sie pauschal angerechnet wurde, auch die neu anerkannten Ausfallzeiten einfließen sollten. Die Einführung der Versicherungspflicht während der Rehabilitation dürfte sich bisher in den Beständen noch nicht stark ausgewirkt haben, da von den Betroffenen erst wenige Rentner sind.

Um den Anteil der auf die Rentenversicherung selbst entfallenden Ausfallzeiten abzuschätzen, wurde folgendermaßen vorgegangen: Da die Ausfallzeiten bei den Zugängen von 1965 auf 1967 deutlich zunahmen, kann man die Differenz auf die veränderten Regelungen zurückführen. Da aber neben den genannten Formen auch andere Ausfallzeiten neu eingeführt wurden bzw. die Anrechnung allgemein erleichtert wurde, ist nur ein Teil dieses Anstiegs durch die hier relevanten Zeiten bedingt. Es wurde angenommen, daß es sich um die Hälfte handelt. Unter dieser Annahme ließ sich der Anteil an den Ausfallzeiten 1967 bestimmen. Er wurde für die folgenden Zugangsjahre beibehalten, um dann die Bedeutung innerhalb der Ausfallzeiten der Bestände zu bestimmen. Es ergab sich bezogen auf die gesamten Rentenausgaben ein Anteil von knapp 0,9%. Wenn man annimmt, daß sich in diesem Wert bereits die zunehmende Bedeutung der Zurechnungszeiten ab 1957 bei abnehmender Bedeutung der Invalidenrentenbezugszeiten vor 1957 bzw. der Pauschalbewertung der Ausfallzeiten vor 1957 widerspiegelt, dann bleibt bezogen auf die gesamten Rentenausgaben für versicherungsfremde

- Ausfallzeiten ein Anteil von 6,4%
- Ausfall- und Ersatzzeiten ein Anteil von 14,4%.

Der Anteil der versicherungskonformen Ausfallzeiten an den Rentenausgaben dürfte in Zukunft noch leicht zunehmen, da die Bedeutung der Zugänge ab 1966 wächst, um dann wieder abzunehmen, wenn sich die Versicherungspflicht während der Rehabilitation zunehmend in den Renten niederschlägt.

Für die Entwicklung der quantitativen Bedeutung der versicherungsfremden Ausfall- und Ersatzzeiten im Zeitablauf sind folgende Faktoren bestimmend:

Das abnehmende Gewicht der umgestellten Renten bei zunehmendem Gewicht der späteren Zugänge führte zunächst zu einem Sinken der Bedeutung, da bei allen Rentenaggregaten die Anteile der Ausfall- und Ersatzzeiten an den Versicherungszeiten bei umgestellten Renten höher waren.

Die relative Bedeutung der Ausfall- und Ersatzzeiten in den einzelnen Zugangsjahren bestimmte im wesentlichen den weiteren Verlauf. Bei abschließlicher Betrachtung der Zugänge ergibt sich folgendes: Bei den Ersatzzeiten, die nur bei Männern und bei abgeleiteten Renten eine größere Bedeutung haben, ist die Entwicklung deutlich mit bestimmten Altersjahrgängen verbunden. Bei den Versichertenrenten an Männer nahm das zunächst hohe Niveau, das im wesentlichen auf den ersten Weltkrieg zurückzuführen sein dürfte, v. a. um die Mitte der 60er Jahre deutlich ab, um danach wieder immer schneller zuzunehmen, weil die Teilnehmer des zweiten Weltkriegs zunehmend ins Rentenalter kamen bzw. kommen. Die Entwicklung war in der Angestelltenversicherung immer deutlicher ausgeprägt als in der Arbeiterversicherung. Bei Hinterbliebenen nach Rentnertod vollzieht sich die Entwicklung in allerdings nivellierter Form in einer zeitlichen Verzögerung nach, während bei den abgeleiteten Renten nach Aktiventod die Entwicklung bei den Versichertenrenten vorweggenommen wird. Hier ist der Höhepunkt der Ersatzzeiten bereits deutlich überschritten.

Der Anteil der Ausfallzeiten an den anrechnungsfähigen Versicherungsjahren lag bis 1965 bei allen Rentenaggregaten in einer ähnlichen Größenordnung (ca. 5-7%) und veränderte sich nicht signifikant. Durch die Rechtsänderung stieg der Anteil bis 1967 bzw. teilweise noch bis 1968 deutlich, um dann überall mehr oder weniger stark rückläufig zu sein. Das dürfte v. a. auf der abnehmenden Bedeutung der für die Versicherten i. d. R. günstigen pauschalen Ausfallzeiten beruhen. Wie insbesondere an den Hinterbliebenenrenten nach Aktiventod deutlich wird, dürfte sich diese Entwicklung fortsetzen.

Die jeweiligen Veränderungen bei den Zugängen schlagen sich allerdings erst mit einer Verzögerung in den Rentenbeständen nieder, da diese sich immer aus vielen Zugangsjahrgängen zusammensetzen. Bezogen auf die Bestände ergab sich für die Ausfall- und Ersatzzeiten zusammen nach der Rentenumstellung bei allen Rentenaggregaten außer den kaum bedeutenden Waisenrenten zunächst ein Rückgang bis in die Mitte der 60er Jahre. Diese Entwicklung wurde durch die Erhöhung der Ausfallzeiten zumindest gebremst, wobei allerdings die Bremswirkung durch die deutlich stärker auftretenden versicherungskonformen Ausfallzeiten gemildert wurde. Danach ging der Anteil bei den Männern beider Rentenversicherungszweige und bei den Witwen in der Angestelltenversicherung langsam in einen Anstieg über, während er bei den restlichen Kategorien weiter leicht abnahm.

Die Entwicklung wurde und wird allerdings noch von anderen Einflußgrößen bestimmt: Die relative Verteilung der Rentnerzahlen auf die Rentenaggregate hat sich verschoben (1), und zwar von der Arbeiterversicherung zur Angestelltenversicherung, von den Waisen stark und von den Witwen

1 Die Ergebnisse wurden aus Vergleichen der Rentenbestände 1959, 1971 und 1979 gewonnen. Die Angaben für 1971 sind in der Bestandsstatistik 1977 enthalten.

schwächer zu den Versichertenrenten und innerhalb der Versichertenrenten von den Männern zu den Frauen. Allen angeführten Tendenzen ist gemeinsam, daß die Verschiebung zu Lasten einer Gruppe mit stärkerer Bedeutung der Ausfall- und Ersatzzeiten zugunsten einer Gruppe mit geringeren Werten erfolgte. Insgesamt bewirkten diese Tendenzen also eine Abnahme der Bedeutung. Aus der Entwicklung der relativen Rentenhöhen (1), die v.a. bei Frauen deutlich abnahmen, dagegen ergab sich eine leicht steigernde Wirkung. Insgesamt aber führten die Strukturverschiebungen innerhalb der Verteilung der Rentenausgaben zu einem Rückgang der Bedeutung der Ausfall- und Ersatzzeiten. Schließlich ist der Anteil an den gesamten Rentenausgaben auch abhängig vom Anteil der vorweg abgezogenen Größen, nämlich den Kinderzuschüssen, den Sonderzuschüssen und den weniger bedeutenden Steigerungsbeträgen der Höherversicherung. Da die Bedeutung all dieser Komponenten abnahm, nahm das Gewicht der Ausfall- und Ersatzzeiten *ceteris paribus* zu.

Aus dem Zusammenwirken aller angeführten Einflüsse ergab sich bezogen auf die gesamten Rentenausgaben in etwa folgende Entwicklung: Der Anteil der versicherungsfremden Ausfall- und Ersatzzeiten sank nach 1957 von etwa 15,8% zunächst rapide auf ca. 15,2% Mitte 1959. Die Abnahme verlangsamte sich danach zunehmend, bis um die Mitte der 60er Jahre etwa ein Wert von 14,3% erreicht war. Dieses Niveau wurde seither im wesentlichen beibehalten und stieg in letzter Zeit leicht auf etwa 14,4%. V.a. wegen des zunehmenden Umfangs der Ersatzzeiten aus dem zweiten Weltkrieg bei der quantitativ bedeutendsten Versichertengruppe der Männer dürfte sich dieser leichte Anstieg bis etwa in die Mitte der 80er Jahre fortsetzen, um dann nach einer Stagnationsphase in einen Rückgang überzugehen. Dieser wird sich zunehmend beschleunigen, da die Ersatzzeiten, die großzügigen Pauschalregelungen und auch die Ausfallzeiten, die inzwischen durch Beitragszeiten ersetzt sind (Arbeitslosigkeit, Schlechtwettergeld), immer mehr an Bedeutung verlieren. Langfristig bleibt nach derzeitigem Recht nur noch ein Teil der Ausfallzeiten erhalten, wobei die wichtigste Komponente in der Ausbildungszeit zu sehen ist, die ihrerseits zwar dem Umfang nach zunehmen dürfte, bei der aber die Bewertung wegen der gekürzten Tabellenwerte abnehmen wird.

5. Fehlender Abschlag bei vorgezogener Altersgrenze

Bevor die Bedeutung des fehlenden Abschlags bei vorgezogenen Altersruhegeldern bestimmt werden konnte, mußten zur Vermeidung einer Doppelzählung die versicherungsfremden Ausfall- und Ersatzzeiten innerhalb der Versichertenrenten auf die einzelnen Rentenarten disaggregiert und die

1 Als Maßstab wurde das jeweilige Verhältnis zur höchsten Durchschnittsrente zugrundegelegt, die regelmäßig auf die Männer der Angestelltenversicherung entfällt.

entsprechenden Ausgaben abgezogen werden. Bei den Ersatzzeiten wurde dazu aus der Verteilung auf die verschiedenen Altersgruppen bei den Zugängen und der relativen Altersgliederung der Rentenbestände nach den verschiedenen Rentenarten im Jahre 1977 auf die Verteilung auf die verschiedenen Rentenarten geschlossen, wobei Veränderungen zwischen 1977 und 1979 durch Interpolierung berücksichtigt wurden. Bei den Ausfallzeiten wurde aus der Verteilung auf die verschiedenen Rentenarten bei den Zugangsjahrgängen 1973 und 1978 auf die Verteilung bei den Beständen geschlossen. Nach diesen Rechenoperationen konnten die Ausgaben bei den einzelnen Altersruhegeldern bestimmt werden, auf die ein versicherungsmathematischer Abschlag anzuwenden wäre (1).

Um die Mehrausgaben zu bestimmen, die durch das Fehlen des Abschlags entstehen, mußte zunächst festgestellt werden, wie hoch der Abschlag bei einem bestimmten Alter des Rentenbeginns sein müßte. Da die flexible Altersgrenze 1972/73 eingeführt wurde und zu diesem Zeitpunkt die Möglichkeit zur Einführung eines Abschlags bestanden hätte, wurde davon ausgegangen, daß sich in einem Abschlag die Verhältnisse zu Anfang der 70er Jahre niederschlagen müßten. Zunächst wurde anhand der amtlichen Sterbetafel 1970/72 (2) getrennt nach Geschlechtern ermittelt, wie hoch der prozentuale Abschlag bei einer Rente in einem bestimmten Alter des Rentenbeginns bei ausschließlicher Berücksichtigung der verlängerten Lebenserwartung sein müßte. Der relative Abschlag bezogen auf eine normale Altersrente läßt sich ermitteln, indem man das Verhältnis der Lebenserwartung im Alter von 65 zu der Lebenserwartung bei Rentenbeginn von eins subtrahiert. Daraus kann auch bestimmt werden, wie hoch der Abschlagssatz für jeden Monat sein müßte, der zwischen dem Alter bei Rentenbeginn und dem Alter von genau 65 liegt. Dieser monatliche Abschlagssatz unterscheidet sich zwischen den Geschlechtern kaum, nimmt aber ab dem Alter von 60 Jahren leicht zu von ca. 0,35% auf ca. 0,40% im Alter von 64 Jahren.

Bei der Ermittlung der Minderung des Abschlags wegen der nicht mehr möglichen Invalidenrente bis zum Alter von 65 wurde im Prinzip so vorgegangen, daß zunächst getrennt nach den Rentenversicherungszweigen und

-
- 1 Diese Abgrenzung ist noch nicht ganz korrekt, da auch andere, bisher noch nicht bestimmte versicherungsfremde Leistungen abgezogen werden müßten. Da es sich dabei aber durchweg um Größen handelt, die ohnehin nur durch gröbere Schätzung gewonnen wurden bzw. bei denen eine Disaggregation nach Rentenarten nur mit kaum belegbaren Annahmen erfolgen könnte, werden die Ausgaben für den unterbliebenen Abschlag bei der Zusammenstellung der Ergebnisse pauschal gekürzt. Siehe dazu S. 215
 - 2 Statistisches Bundesamt; Bevölkerung und Kultur, Fachserie A, Reihe 2, Natürliche Bevölkerungsbewegung, Sonderbeitrag Allgemeine Sterbetafel 1970/72 für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart/Mainz 1976

den Geschlechtern aus der Untergliederung der Zugänge an Invalidenrenten im Jahre 1972 nach einzelnen Altersjahren darauf geschlossen wurde, wieviele Rentner in einem bestimmten Alter noch wieviele Invalidenrentenjahre bis zum Alter von 65 Jahren zu durchleben hätten. Dabei wurden Berufsunfähigkeitsrenten wegen des geringeren Steigerungssatzes mit zwei Dritteln der Erwerbsunfähigkeitsrenten gewichtet. Diese Größen wurden dann zu der jeweiligen Zahl der potentiellen Anwärter auf eine Invalidenrente im jeweiligen Alter (1) in Beziehung gesetzt, um die erwartete Bezugsdauer einer Invalidenrente vor dem Alter von 65 zu gewinnen. Der Zuschlagssatz auf eine vorgezogene Altersrente wurde dann ermittelt, indem dieser Betrag auf die insgesamt bei Rentenbeginn noch zu erwartende Lebensdauer umgelegt wurde. Der monatliche Zuschlagssatz nimmt naturgemäß mit dem Alter ab und erreicht einen maximalen Wert von ca. 0,1%. Wenn man den Abschlagssatz und den immer darunter liegenden Zuschlagssatz zu einem einheitlichen Abschlagssatz verknüpft, dann ergibt sich eine Größenordnung von ca. 0,25% bis 0,39% pro Monat, wobei die Höhe immer mit dem Alter zunimmt.

Es wurde davon ausgegangen, daß bei der Einführung eines Abschlags ein für alle vorgezogenen Altersruhegelder einheitlicher Prozentsatz pro Monat zugrundegelegt würde, um die Regelung relativ einfach und überschaubar zu gestalten. Da einseitige Begünstigungen oder Benachteiligungen für vorgezogene Altersrenten insgesamt vermieden werden sollten, wurde ein mittlerer Wert von 0,30% pro Monat zugrundegelegt.

Zusätzlich mußte die durchschnittliche Anzahl der Monate ermittelt werden, die bei den Beständen der einzelnen Rentenarten zwischen Rentenbeginn und der Vollendung des 65. Lebensjahres liegen. Dazu wurden für die Neuzugänge der einzelnen Zugangsjahre auf der Basis der Altersgliederung nach Einzeljahren das jeweilige Durchschnittsalter bestimmt. Für die Rentenumwandlungen wird in den Zugangsstatistiken das Durchschnittsalter explizit ausgewiesen. Aus den beiden Gruppen der Neuzugänge und der Umwandlungen wurde dann für jedes Zugangsjahr ein Durchschnittsalter bestimmt. Um auch das Ausscheiden von Rentnern zu berücksichtigen, wurde die Rentnerzahl aus den einzelnen Zugangsjahren gemäß einer interpolierten Absterbeordnung auf Basis der abgekürzten Sterbetafel 1975/77 im Statistischen Jahrbuch 1979 reduziert. Nachdem auf diese Weise sowohl das Durchschnittsalter der einzelnen Zugangsjahrgänge als auch ihre Stärke Anfang 1979 bekannt war, konnte das Durchschnittsalter bei

1 Ermittelt anhand der Altersgliederung der Versicherten am 1. April 1972. Dabei wurde angenommen, daß von den Pflichtversicherten am Stichtag und in den letzten 12 Monaten alle und von den latent Versicherten 90% die Wartezeit für eine Invalidenrente erfüllt hatten. Quelle: Renten Anpassungsbericht 1975, Bundestags-Drucksache 7/2721 vom 31.10.1974, S. 16f. (im folgenden im Text als Renten Anpassungsbericht 19.. zitiert)

Rentenbeginn bzw. die relevante Monatszahl für die jeweiligen Bestände insgesamt ermittelt werden.

Nachdem alle relevanten Faktoren bekannt waren, konnten die Ausgaben ermittelt werden, die auf das Fehlen des versicherungsmathematischen Abschlags zurückzuführen sind. Es ergab sich ein Wert von

- 1,9% der gesamten Rentenausgaben.

Davon entfallen allein ca. 60% auf die Altersgrenze von 60 Jahren bei Frauen. Die finanzielle Bedeutung des fehlenden Abschlags hat seit der erstmaligen Einführung einer vorgezogenen Altersgrenze mit der Rentenreform 1957 stetig zugenommen. Bis 1972 war die Entwicklung überwiegend von der Altersgrenze für Frauen bestimmt. Der Anteil an den Rentenausgaben stieg in diesem Zeitraum auf etwa 1,0%. Seit 1973 gewinnt die Altersgrenze von 63 Jahren zunehmend an Bedeutung, während von den Frauen nur noch ein leichter Anstieg ausgeht. Insgesamt wird diese versicherungsfremde Ausgabe noch weiter an Bedeutung gewinnen, da sich bei den 1972/73 eingeführten flexiblen Altersruhegeldern der Bestand erst schrittweise aufbaut. Eine Stagnation tritt erst dann ein, wenn alle oder zumindest fast alle Rentner die Möglichkeit gehabt haben, die flexible Altersgrenze in Anspruch zu nehmen. Diese Phase ist bei der Altersgrenze für Frauen schon annähernd erreicht, doch auch hier nimmt die Bedeutung wegen verstärkter Inanspruchnahme noch zu. Das läßt sich z.B. daran ablesen, daß das relative Gewicht der vorzeitigen Altersrenten innerhalb der Bestände in den jüngeren Rentnergruppen erheblich höher als in den älteren ist.

Um die Größenordnung der Ausgaben für den unterbliebenen Abschlag im Verhältnis zu den Rentenausgaben nach der Einführungsphase zu bestimmen, wurde auf Basis der Verhältnisse 1977 eine grobe Hochrechnung auf das Jahr 1997 durchgeführt. Es ergab sich ein Wert von 2,7%, wobei ca. zwei Drittel des Anstiegs auf der flexiblen Altersgrenze und ca. ein Drittel auf der Altersgrenze für Frauen beruhen.

6. Renten nach Mindesteinkommen

Zur Ermittlung der Ausgaben für die Renten nach Mindesteinkommen liegen folgende Daten vor: In einem Bericht der Bundesregierung (1) sind die erhöhten Renten nach Anzahl und Erhöhungsbetrag bei den einzelnen Rentenaggregaten zum Zeitpunkt der Einführung der Renten nach Mindesteinkommen erfaßt, wobei in umgestellte Renten und in Renten nach neuem Recht aus Versicherungsfällen von 1957 bis 1972 unterschieden wird. Die Zugänge und Wegfälle sind getrennt nach den einzelnen Rentenaggregaten nach der Zahl der Fälle, nicht aber nach dem Erhöhungsbetrag ausgewie-

1 Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Rentenreformgesetzes vom 16. Oktober 1972, Bundestags-Drucksache 7/2046 vom 26. 04. 1974

sen. Außerdem ist in der Statistik des Rentenbestandes der AV der Anteil der Renten nach Mindesteinkommen bei den Versichertenrenten der Angestelltenversicherung ohne Handwerker nach Geschlechtern getrennt und der Handwerker insgesamt aufgeführt. Daneben ist in einer Veröffentlichung von Mörschel (1) die Zahl der Renten nach Mindesteinkommen am 1.7.1977 für beide Rentenversicherungszweige zusammen, aber getrennt nach Versicherten- und Witwenrenten angegeben, allerdings ohne näheren Quellenachweis.

Da sich das Material für die Arbeiter- und die Angestelltenversicherung unterscheidet, wurde für beide Zweige verschieden vorgegangen.

Für die Angestelltenversicherung konnte die Zahl der Renten nach Mindesteinkommen bei Versichertenrenten und Witwenrenten aus den Anteilen an diesen Rentenkategorien ermittelt werden. Um die Versichertenrenten getrennt nach Geschlechtern zu erhalten, wurden die Renten nach Mindesteinkommen bei den Handwerkern entsprechend der Geschlechtsrelation bei Versichertenrenten an Handwerker aufgeteilt. Innerhalb der Rentenaggregate wurde dann weiter disaggregiert nach umgestellten Renten und nach Renten neuen Rechts, denn die Erhöhungsbeträge lagen bei der Einführung der Renten nach Mindesteinkommen bei der ersten Gruppe jeweils erheblich über denen der zweiten. Dazu wurde zunächst die Zusammensetzung der Bestände Anfang 1973 analog zu der Anfang 1979 (2) gebildet. Aus dem Vergleich dieser beiden Verteilungen konnte darauf geschlossen werden, welcher Anteil der Anfang 1973 laufenden umgestellten Renten bzw. der Renten nach neuem Recht heute noch läuft. Für die Zugänge ab 1973 konnten wieder die Tabellen über die Ausscheideordnung zugrundegelegt werden.

Bei den Renten der Arbeiterversicherung hätte es nahegelegen, die heutigen Bestände durch Fortschreibung der Bestände Anfang 1973 mit den Zugängen und den Wegfällen zu ermitteln. Bei einer Vergleichsrechnung für die Angestelltenversicherung wurde aber festgestellt, daß diese Rechnung nicht stimmen kann, da in ihr weit überhöhte Bestände ausgewiesen würden. Die Ursache liegt darin, daß die Wegfälle offensichtlich nicht richtig erfaßt sind. Das zeigt sich z.B. daran, daß die ausgewiesenen Anteile der Renten nach Mindesteinkommen an den Renten des jeweiligen Aggregates regelmäßig und nicht plausibel erklärbar erheblich unter den entsprechenden Anteilen an den Beständen 1973 liegen. Da die Wegfallsstatistik also unbrauchbar war, wurden die Bestände sowie ihre Verteilung auf umgestellte Renten und Renten neuen Rechts analog zu dem Verfahren bestimmt, das bei der Angestelltenversicherung für die Disaggregation auf umgestellte Renten und Renten neuen Rechts angewandt wurde.

1 Vgl. : Mörschel, R. : Die Zuschüsse des Staates zu den gesetzlichen Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten, in: Deutsche Rentenversicherung 6/1978, S. 347

2 Vgl. S. 187ff.

Als Erhöhungsbeträge wurden bei umgestellten Renten die Beträge vom Jahresanfang 1973 und bei den Renten nach neuem Recht einschließlich der Zugänge ab 1973 die entsprechenden Beträge für Renten nach neuem Recht bis 1972 zugrundegelegt, wobei alle Beträge mit dem Faktor 1,754 multipliziert wurden, der die Dynamisierung ab der erstmaligen Anpassung im 16. RAG bis Anfang 1979 ausdrückt. Daraus ergaben sich durchschnittliche Erhöhungsbeträge zwischen knapp 72 DM bei Witwen in der Arbeiterversicherung und ca. 171 DM bei Männern in der Angestelltenversicherung (1).

Für die Renten nach Mindesteinkommen ergaben sich dabei für Anfang 1979 Mehrausgaben im Umfang von

- 1,7% der gesamten Rentenausgaben.

Der Anteil dieser Ausgaben hat seit der Einführung der Renten nach Mindesteinkommen im Jahre 1973 von ca. 2,3% stetig abgenommen. Diese Tendenz wird sich auch weiter fortsetzen. Sie beruht auf drei Gründen:

- Die umgestellten Renten mit jeweils höheren Erhöhungsbeträgen nehmen an Bedeutung ab.
- Die Zahl der Fälle nimmt entweder langsamer zu als die Rentenbestände insgesamt oder sie nimmt sogar absolut ab (2), weil bei Renten nach neuem Recht relativ weniger Renten nach Mindesteinkommen auftreten.
- Die Erhöhungsbeträge nehmen auch deshalb ab, weil nur für Zeiten bis 1972 eine Aufwertung erfolgt, diese Zeiten aber bei späteren Neuzugängen relativ an Gewicht verlieren.

Da der letzte Punkt in der Berechnung nicht berücksichtigt wurde, dürfte die heutige Bedeutung eher etwas überschätzt sein, allerdings nicht stark, da dieser Zusammenhang erst längerfristig an Bedeutung gewinnt. Die Renten nach Mindesteinkommen werden dann gänzlich verschwunden sein, wenn kein Rentner mehr Beiträge vor 1973 entrichtet hat. Das dürfte etwa um die Mitte des 21. Jahrhunderts der Fall sein.

7. Bewertung der ersten fünf Versicherungsjahre

Im Zusammenhang mit der möglichen Aufwertung der ersten fünf Versicherungsjahre ist lediglich bekannt, auf welchen Anteil der jeweiligen

1 In seinem bereits erwähnten Aufsatz legt Mörschel unter Berufung auf dieselbe Untersuchung für den 1.7.1977 bei Versichertenrenten 109 DM und bei Witwenrenten 38 DM pro Monat zugrunde. Diese Werte sind v.a. bei den Witwen bei weitem zu niedrig angesetzt. Das läßt sich daran ermessen, daß bereits der niedrigste Erhöhungsbetrag bei Witwenrenten (Arbeiterversicherung, neues Recht, 1973: 25,74 DM) bei Dynamisierung auf den 1.7.1977 über 43 DM beträgt. Vgl.: Mörschel, R.: a.a.O., S. 347

2 Das ist von Mitte 1977 bis Anfang 1979 der Fall.

Zugänge die Vorschrift angewandt wurde. Daraus läßt sich mit den Tabellen über die Zusammensetzung der Rentenbestände nach Zugangsjahren auch ermitteln, bei welchem Anteil der Bestände Anfang 1979 Beiträge aufgewertet wurden. Es handelt sich dabei um Größenordnungen zwischen ca. 40% bei Frauen in der Arbeitsversicherung und 82% bei Waisen in der Angestelltenversicherung.

Da aber über den Umfang der Erhöhungen keine Angaben vorliegen, muß dieser Einflußfaktor anhand von Plausibilitätsüberlegungen abgeschätzt werden. Dazu wurde zunächst zugrundegelegt, welche Zusammenhänge die Bedeutung bezogen auf die Rentenausgaben bei den verschiedenen Rentenaggregaten bestimmen. Da es sich innerhalb der heutigen Rentenbestände bei ersten fünf Versicherungsjahren fast ausschließlich um Zeiten handelt, die vor 1964 endeten, sind die Regelungen für diese Zeiten zu berücksichtigen. Bei den Zugängen bis 1965 wurden die ersten fünf Jahre mit der späteren durchschnittlichen Lohnposition insgesamt und bei den Zugängen ab 1966 mit der späteren durchschnittlichen Lohnposition bis Ende 1964 bewertet (1).

Die Vorschrift wird umso stärker ins Gewicht fallen, je

- geringer die relative Lohnposition in den ersten fünf Versicherungsjahren im Verhältnis zur späteren relativen Lohnposition insgesamt bzw. bei Zugängen ab 1966 zu der bis 1964 ist,
- länger die ersten fünf Versicherungsjahre mit Beiträgen insgesamt bzw. mit aufgewerteten Beiträgen belegt sind,
- geringer die Anzahl der angerechneten Versicherungsjahre insgesamt ist.

Von den relevanten Größen kann lediglich die durchschnittliche Zahl der angerechneten Versicherungsjahre aus den Zugangsstatistiken hergeleitet werden.

Für die anderen beiden Faktoren wurden unterschiedliche Annahmen zugrundegelegt und daraus die entsprechenden Mehrausgaben abgeleitet: Wenn bei den ersten fünf Beitragsjahren im Durchschnitt 50% bzw. 60% der Ansprüche durch tatsächliche Beiträge abgedeckt sind, dann betragen die Mehraufwendungen 4,4% bzw. 3,5% der Rentenausgaben. In diesem Bereich könnte die tatsächliche Beitragsdeckung liegen, wenn man berücksichtigt, daß einerseits ehemalige Lehrlinge stärker begünstigt sind, andererseits aber auch andere Gruppen mit geringerer Begünstigung wegen eines höheren Lohnes oder einer nur teilweisen Belegung der ersten fünf Versicherungsjahre existieren.

In zwei weiteren Annahmen wurde davon ausgegangen, daß die Aufwertung bei den Rentnergruppen höher ist, bei denen die Vorschrift relativ öfter

1 Vgl. : § 1255 Abs. 4 RVO vor und nach dem 1. Rentenversicherungsänderungsgesetz vom 9. 6. 1965

Anwendung findet. Das erscheint deshalb plausibel, weil bei diesen Gruppen offensichtlich Faktoren vorliegen müssen, die die Anwendung der Vorschrift begünstigen. Wenn das der Fall ist, dann dürfte diese Faktoren ebenso bewirken, daß die Begünstigung im Durchschnitt größer ist als bei anderen Gruppen. Ausgehend von diesem Gedanken wurde für eine bedeutende Gruppe, bei der die Vorschrift überdurchschnittlich oft angewandt wird, nämlich die Männer in der Angestelltenversicherung (Anwendung bei ca. 75% der Bestände Anfang 1979), die bereits oben zugrundegelegte Deckung von 50% bzw. 60% unterstellt. Bei den anderen Gruppen wurde der nicht gedeckte Anteil jeweils in dem Verhältnis verändert, in dem die prozentuale Anwendung der Vorschrift bei Renten neuen Rechts bei der jeweiligen Gruppe zu der entsprechenden Größe bei den Männern in der Angestelltenversicherung steht. Unter diesen Annahmen ergaben sich Anteile an den Rentenausgaben von ca. 3,6% bzw. 2,9%.

Wenn man davon ausgeht, daß sich die Deckung durch tatsächliche Beiträge im angenommenen Bereich bewegt, dann dürften auf die Regelung für die ersten fünf Versicherungsjahre etwa

- 2,9 bis 4,4% der Rentenausgaben (1)

zurückzuführen sein. Wenn die tatsächliche Deckung geringer ist, dann erhöht sich dieser Anteil entsprechend; bei höherer Deckung ist er geringer.

Eindeutigere Aussagen sind über den zeitlichen Verlauf möglich: Da sich die Regelung nur auf Renten nach neuem Recht bezieht, betrug der Anteil an den Rentenausgaben vor der Rentenreform 1957 0%. Seither nahm er aus folgenden Gründen stetig zu:

- Das Gewicht der Renten nach neuem Recht innerhalb der Bestände nahm und nimmt noch zu.
- Die Anwendung der Regelung nahm mit fortlaufenden Zugangsjahrgängen tendenziell zu, v.a. seit Beginn der 70er Jahre.
- Mit dem letzten Punkt dürfte auch eine Zunahme der relativen Begünstigung in Form einer Abnahme der Deckung der entsprechenden Beitragsjahre verbunden sein.

Die finanzielle Bedeutung der Regelung dürfte noch weiter zunehmen, da zumindest ein Teil dieser Entwicklungen noch nicht beendet ist. Daneben sind noch folgende Einflußfaktoren von Bedeutung: In ca. 5 bis 10 Jahren dürfte v.a. bei Männern die Begünstigung aus dieser Regelung zunehmen, denn die Ersatzzeiten im Zusammenhang mit dem zweiten Weltkrieg nehmen ab, die oft in die ersten fünf Versicherungsjahre fielen und als Zeit ohne Beitrag für die Regelung nicht relevant sind. Folglich kann sich die

1 Auf eine Berücksichtigung der Rententeile, die vor Anwendung der Rentenformel abgezogen werden müssen, wird in Anbetracht des ohnehin ungenauen Ergebnisses verzichtet.

Bestimmung auf mehr Beitragszeiten erstrecken. Dieser Effekt wird sich aber bei späteren Zugängen wieder reduzieren, weil seit der Einführung der Bundeswehr für Wehrpflichtige ein relativ hoher Beitrag entrichtet wird, der eine Anwendung der Vorschrift auf diese Zeit reduziert. Gleichzeitig bzw. etwas später gewinnt die Bestimmung für die ersten fünf Jahre, die nach 1963 enden, zunehmend an Bedeutung. Dabei werden die ersten fünf Jahre mit Pauschalwerten belegt, die bei Männern bis 1969 etwas über, seither etwas unter dem jeweiligen Durchschnittslohn aller Versicherten liegen. Bei Frauen betragen sie etwa drei Viertel des Durchschnittslohnes. Daraus resultiert eine erhebliche Veränderung der Begünstigung: Bisher war v. a. für Männer mit später hohem Einkommen eine starke absolute Begünstigung möglich. Während diese Möglichkeit erheblich beschnitten wird, nimmt die Begünstigung v. a. für Frauen zu, denn bei ihnen liegt die bisher zugrundegelegte tatsächliche relative Lohnposition nach den ersten fünf Jahren oft unter dem Pauschalwert. Insgesamt dürfte diese Regelung die Bedeutung der Aufwertung der ersten fünf Jahre erheblich mindern, denn die starke Kürzung auf der einen Seite dürfte die relativ schwache Erhöhung auf der anderen Seite bei weitem übertreffen.

Insgesamt läßt sich folgende zukünftige Entwicklung prognostizieren: Die finanzielle Bedeutung wird zunächst um schätzungsweise ein Viertel bis ein Drittel zunehmen, um danach etwa ab der Jahrtausendwende wieder auf ein Niveau abzusinken, das vermutlich unter dem heutigen liegen wird.

8. Bewertung von Sachbezügen

Über die Ausgaben für die nachträgliche Beseitigung der Unterbewertung der Sachbezüge oder über die Anzahl der Fälle, in denen diese Regelung Anwendung findet, liegt kein Zahlenmaterial vor. Als einzige Information zu diesem Problemkreis konnte eine Schätzung über die Mehraufwendungen herangezogen werden, die durch die Ausdehnung der Vorschrift mit Wirkung vom 1. 7. 1965 im Rahmen des ersten Rentenversicherungs-Änderungsgesetzes entstanden. Sie wurden mit 280 bis 300 Mio. DM jährlich veranschlagt (1). Das entspricht 1966 einer Größenordnung von 1,1% der Rentenausgaben. Wenn man von der Richtigkeit dieser Schätzung ausgeht und zusätzlich berücksichtigt, daß es sich dabei lediglich um die Kosten für die Veränderung einer ohnehin schon bestehenden Regelung handelt, dann dürfte man nicht zu hoch liegen, wenn man die Gesamtausgaben für die Aufwertung alter Sachbezüge für 1966 mit etwa 3% der Rentenausgaben veranschlagt. Wenn man berücksichtigt, daß seither sowohl die umgestellten Renten, für die die Vorschrift besonders günstig ist, als auch die relative Bedeutung der Zeiten vor 1957 bei Renten nach neuem Recht rückläufig sind, dann muß der Anteil seither gesunken sein, und zwar wegen

1 Vgl.: Gellhorn, N. v.: Die Bewertung der Sachbezüge, in: Bundesarbeitsblatt 1965, S. 596

des relativ rapiden Ausscheidens der umgestellten Renten deutlich. Es wurde deshalb angenommen, daß es sich 1979 im Bereich von

- 1, 5 bis 2, 0% der Rentenausgaben

bewegte. Er ist seit 1957 zuerst gesunken, um dann Mitte 1965 wegen der Neubewertung einen Sprung nach oben zu machen und danach wiederum zu sinken. Die Höherbewertung von Sachbezügen wird langfristig gänzlich verschwinden, wenn kein Beitragszahler vor 1952 (1) mehr Rentner ist. Das ist etwa um das Jahr 2040 der Fall.

9. Ansprüche aus nachträglicher Beitragsentrichtung

Auch zu diesem Problemkreis sind in den Rentenstatistiken keine Informationen enthalten. Ein Rückschluß auf die Bedeutung der durch die Nachentrichtung von Beiträgen aufgewerteten Ansprüche läßt sich damit nur von den Beiträgen her ziehen.

Die Beiträge für die Nachversicherung im Zusammenhang mit dem öffentlichen Dienst sind seit 1974 in den Einnahmenstatistiken im Bundesarbeitsblatt aufgeführt (2). Sie belaufen sich bis 1978 im Durchschnitt auf ca. 0,7% der gesamten Beitragseinnahmen. Wenn man davon ausgeht, daß diese Größenordnung auch vorher immer gegolten hat und zusätzlich berücksichtigt, daß nach den bisherigen Ergebnissen nur ca. drei Viertel der Rentenausgaben nicht versicherungsfremd sind, dann ergibt sich für Ansprüche, die auf Nachversicherungsbeiträge beruhen, ein Anteil von ca. 0,5% der Rentenausgaben. Zusätzlich muß berücksichtigt werden, welcher Anteil davon nicht durch die tatsächlich entrichteten Beiträge gedeckt ist. Wenn man davon ausgeht, daß die Nachversicherung im Durchschnitt keinen allzulangen Zeitraum umfaßt und in früheren Zeiten, auf die sich die heutigen Ansprüche beziehen, tendenziell geringere Lohnsteigerungsraten als heute vorherrschten, dann dürfte es sich allenfalls um eine Größenordnung von 20% handeln. Damit ergäbe sich bezogen auf die Rentenausgaben ein Anteil von maximal 0,1%. Es handelt sich also um eine versicherungsfremde Leistung, die praktisch nicht ins Gewicht fällt.

Die Anspruchserhöhungen aus nicht fristgerecht entrichteten Beiträgen dürften wegen der kurzen Spanne zwischen Bestimmungsjahr und Entrichtungsjahr ebenfalls kaum eine nennenswerte Bedeutung erreichen.

Für die grobe Ermittlung der Nachentrichtung von Beiträgen im Zusammenhang mit der Rentenreform 1972/73 konnten mehrere Quellen herange-

-
- 1 Das Jahr 1952 ist deshalb relevant, weil mindestens fünf Jahre Sachbezüge vor 1957 vorliegen müssen.
 - 2 Das gilt seit 1978 nicht mehr explizit. Da aber an die Stelle der Nachversicherungsbeiträge eine Kategorie "Sonstige Beiträge" mit ähnlichem Umfang getreten ist, dürften beide Rubriken annähernd deckungsgleich sein.

zogen werden: Aus dem Rentenanpassungsbericht 1977 konnte entnommen werden, daß insgesamt etwa 1,85 Mio. Anträge auf Nachentrichtung von Beiträgen gestellt wurden. Davon entfallen nach einer anderen Quelle (1) ca. 1,2 Mio. auf die Angestelltenversicherung, so daß es sich bei der Arbeiterversicherung um 0,65 Mio. handeln muß. Daneben sind in den Rentenanpassungsberichten Angaben über die in den einzelnen Jahren nachentrichteten Beiträge enthalten, wobei allerdings für das Jahr 1975 keine Angabe vorliegt und es sich teilweise um Schätzungen handelt. Wenn diese Werte zugrundegelegt und um eine eigene Schätzung für 1975 ergänzt werden, dann ergibt sich insgesamt eine Größenordnung um 6000 DM an durchschnittlicher Nachentrichtung. Das gilt mit geringen Abweichungen für die Arbeiter- und die Angestelltenversicherung gleichermaßen. Daneben ist in der Angestelltenversicherung für die bis Juni 1976 ergangenen positiven Bescheide die Schichtung nach dem Alter bei der Antragstellung, den Geschlechtern und der Nachentrichtung freiwillig Versicherter bzw. der pflichtversicherten Selbständigen erfaßt (2). Eine Verteilung auf die letztgenannten Gruppen für bis Ende 1973 genehmigte Anträge einschließlich der jeweils im Durchschnitt bis Ende 1973 entrichteten Beiträge liegt für die Arbeiterversicherung in dem bereits bei den Renten nach Mindesteinkommen zugrundegelegten Bericht der Bundesregierung vor.

Auf der Basis dieser Angaben wurden unter einer Vielzahl von Annahmen, die hier nicht im einzelnen aufgeführt werden sollen, zunächst die Zahl der bereits laufenden Renten mit Ansprüchen aus nachentrichteten Beiträgen und danach für die beiden Gruppen der pflichtversicherten Selbständigen und der freiwillig Versicherten unter Berücksichtigung der jeweiligen Nachentrichtungsmöglichkeiten die ungefähre Deckung der entsprechenden Ansprüche geschätzt. Bezogen auf die Rentenausgaben Anfang 1979 ergaben sich nicht beitragsgedeckte Ausgaben von 0,2%.

In Anbetracht der vielen Annahmen können die gewonnenen Ergebnisse zwar keinen Anspruch auf Exaktheit erheben, es wird aber dennoch deutlich, daß aus der Überbewertung nachträglich entrichteter Beiträge mit großer Wahrscheinlichkeit nicht mehr als 0,5% der Rentenausgaben resultieren. Der Anteil an den Rentenausgaben dürfte sich insgesamt auf

- 0,2 bis 0,4%

belaufen, wobei ein mittlerer Wert von 0,3% am ehesten wahrscheinlich erscheint. Die Bedeutung wird aber in den nächsten 10 bis 15 Jahren noch zunehmen, da immer mehr Personen Rentner werden, die von der Möglichkeit der freiwilligen Nachentrichtung Gebrauch machten. Da sich die Wirkung aber auf einen langen Zeitraum erstreckt, dürfte der Anteil an

1 Vgl.: Kaltenbach, H.: Die Rentenanträge in den gesetzlichen Rentenversicherungen der Angestellten und der Arbeiter - Eine Vorschau -, in: Die Angestelltenversicherung, Jg. 23 1976, S. 333

2 Vgl.: Ebenda, S. 333

den Rentenausgaben einschließlich der Nachversicherung 1% nie wesentlich übersteigen. Nach einer Stagnationsphase vor der Jahrtausendwende geht der Anteil wieder zurück, um etwa ab dem Jahr 2040 bei Beibehaltung der derzeitigen Regelung nur noch von der Nachversicherung bestimmt zu werden.

III. Kriegsbedingte Bevölkerungseinflüsse

Hier wurde zunächst der Einfluß der Gefallenen und der Geburtenausfälle auf die Altersstruktur der Bevölkerung Ende 1977 untersucht, um daraus auf den Umlageeffekt in der Rentenversicherung zu schließen, insbesondere aber um die Frage zu beantworten, ob von diesen Kriegsfolgen heute noch belastende Wirkungen ausgehen. Zunächst mußte ausgehend von den Jahrgängen, die in der Bevölkerungspyramide des Statistischen Jahrbuchs 1979 (1) als Gefallene (erster Weltkrieg: Jahrgänge 1887 bis 1901; zweiter Weltkrieg: Jahrgänge 1897 bis 1927) und Geburtenausfälle (erster Weltkrieg: Jahrgänge 1915 bis 1919; zweiter Weltkrieg: Jahrgänge 1945 bis 1947) geführt werden, auf den jeweiligen Umfang der Bevölkerungsminde- rung bei den einzelnen Jahrgängen für das Jahresende 1977 geschlossen werden.

Um den Umfang der Gefallenen zu ermitteln, wurde folgendermaßen vorgegangen: Aus der tatsächlichen Zahl der Frauen jedes betroffenen Jahrgangs wurde mit der interpolierten Sterbetafel 1975/77 auf die Frauenzahl bei Geburt geschlossen. Diese Zahl wurde mit dem Faktor 1,06 multipliziert, der die durchschnittliche Geschlechtsrelation von Knaben zu Mädchen bei der Geburt wiedergibt, um auf die Zahl der geborenen Männer zu kommen. Aus dieser Größe wiederum wurde ebenfalls mit der Sterbetafel 1975/77 darauf geschlossen, wieviele normalerweise Ende 1977 noch gelebt hätten. Aus der Differenz dieser Zahl und der Zahl der tatsächlich lebenden Männer ergab sich dann die Zahl der Gefallenen, die Ende 1977 noch gelebt hätten.

Um bei den Geburtenausfällen des ersten Weltkrieges eine Doppelzählung zu vermeiden, wurde bei den Männern statt der tatsächlichen Bevölkerungszahl diejenige zugrundegelegt, die sich ohne Gefallene ergeben hätte. Da sich bei den Geburtenausfällen im Umfeld der Weltkriege die jeweils direkt vor- und nachgelagerten Jahrgänge ebenfalls von den weiter entfernten Nachbarjahrgängen unterscheiden, wurden jeweils zwei Schätzungen vorgenommen, die einmal höhere und einmal geringere Ausfälle aufweisen. Bei diesen Schätzungen wurde folgendermaßen vorgegangen: Zunächst wurde entweder für die zwei direkt vor- und nachgelagerten Jahrgänge oder für jeweils entfernter liegende Jahrgänge, die die "normale" Entwicklung eher wiedergeben könnten, wie bei den Gefallenen auf die Zahl der geborenen Frauen rückgeschlossen. Daraus wurde für die Zahl der Geburtenausfälle eine Zahl der Frauengeburten interpoliert, die bei einer Entwicklung

1 Alle folgenden Angaben sind dieser Quelle entnommen.

ohne Kriegseinfluß denkbar gewesen wäre. Aus dieser Geburtenzahl wiederum wurde über die Sterbetafel auf die Zahl der Ende 1977 lebenden Frauen geschlossen. Die Differenz zur tatsächlichen Frauenzahl drückt dann die heutige Wirkung des Geburtenausfalls bei Frauen aus. Bei den Männern wurde wieder über die Geschlechtsrelation auf die Zahl der Geburten und über die Sterbetafel auf die Zahl der Ende 1977 noch lebenden geschlossen. Aus dem Vergleich mit der Männerzahl ohne Gefallenen (erster Weltkrieg) bzw. der tatsächlichen männlichen Bevölkerung (zweiter Weltkrieg) konnte dann die heutige Bedeutung der Geburtenausfälle ermittelt werden.

Die Wirkung auf den Rentenversicherungshaushalt wurde mit zwei verschiedenen Alterslastquotienten (ALQ) abgeschätzt, die folgendermaßen definiert sind:

$$ALQ_{65} = \frac{\text{Personen im Alter von 65 und mehr}}{\text{Personen im Alter von 15 bis unter 65}}$$

$$ALQ_{60} = \frac{\text{Personen im Alter von 60 und mehr}}{\text{Personen im Alter von 15 bis unter 60}}$$

Der erste Alterslastquotient geht von einer Altersgrenze von 65 Jahren aus, während der zweite bereits die vorgezogenen Altersgrenzen sowie die Invalidenrenten grob berücksichtigt. Die tatsächliche Wirkung dürfte sich in der zweiten Version eher widerspiegeln.

Diese beiden Alterslastquotienten wurden dann jeweils bei beiden Schätzungen über die Geburtenausfälle für die kriegsbedingten Bevölkerungsausfälle allein ermittelt und mit denen der tatsächlichen Bevölkerung verglichen. Wenn der jeweilige Alterslastquotient der Bevölkerungsausfälle über dem tatsächlichen liegt, dann ergibt sich eine begünstigende Wirkung auf den Rentenversicherungshaushalt. Auf den relativen Umfang läßt sich aus einem Vergleich der fiktiven Alterslastquotienten ohne Bevölkerungsausfälle mit denen der tatsächlichen Bevölkerung schließen.

Es ergab sich folgendes: Selbst wenn man den Alterslastquotienten mit der Grenze von 65 Jahren und hohe Geburtenausfälle bei beiden Weltkriegen zugrundelegt, die sich in dieser Abgrenzung ausschließlich als Beitragsausfall niederschlagen, ergibt sich bereits ein geringfügig positiver Umlageeffekt. Der Alterslastquotient mit der Grenze von 60 Jahren dagegen weist bereits bei beiden Schätzungen eine deutliche und etwa gleichgroße Begünstigung aus. Der Alterslastquotient ohne Kriegseinfluß läge in dieser Abgrenzung bereits Ende 1977 um über 12% über dem tatsächlichen. Wenn man zusätzlich berücksichtigt, daß sich seit 1977 durch den zunehmenden Eintritt der Geburtenausfälle des ersten Weltkriegs bzw. der Gefallenen des zweiten Weltkriegs ins Rentenalter die Entwicklung zu einem positiven Umlageeffekt verstärkt hat, dann dürfte dieses Ergebnis zumindest die heutigen Verhältnisse zutreffend charakterisieren. Man kann also davon ausgehen, daß derzeit durch die kriegsbedingten Bevölkerungseinflüsse der Rentenversicherungshaushalt deutlich begünstigt wird.

Die Entwicklung dieser Komponente im Zeitablauf läßt sich folgendermaßen beschreiben: Bei der Rentenreform 1957 lag eine deutliche Belastung vor. Bei einer groben Vergleichsrechnung ergab sich, daß die beiden Alterslastquotienten der tatsächlichen Bevölkerung bei den unterschiedlichen Annahmen über die Geburtenausfälle um ca. 6,5 bis 10,5% über den Werten ohne Kriegseinflüsse lagen. Danach nahm die Belastung zunächst ab, da immer mehr Gefallenenjahrgänge ins Rentenalter kamen. Durch den Eintritt der Geburtenausfälle des zweiten Weltkriegs ins Erwerbsalter ab ca. 1960 wurde dieser Rückgang gebremst, dürfte aber weiter angehalten haben. Um die Mitte der 60er Jahre nahm die Belastung schneller ab, um etwa in der Mitte der 70er Jahre in eine Begünstigung umzuschlagen. Dieser positive Umlageeffekt wird weiterhin relativ schnell zunehmen, weil immer mehr der betroffenen Jahrgänge ins Rentenalter kommen. Gegen Ende der 80er Jahre, wenn der letzte Gefallenenjahrgang das Rentenalter erreicht, wird die Begünstigung einen Höhepunkt aufweisen. Danach nimmt sie wieder ab, um in der Zeit zwischen 2005 und 2010 einen zweiten Höhepunkt zu erreichen, von dem aus der Effekt langsam ausläuft.

In Anbetracht dieser Entwicklung kann ein Zuschußesatz zur Neutralisation dieser Effekte nicht mehr in Betracht kommen, denn er wäre mit einer einseitigen Begünstigung des Bundeshaushalts verbunden. Diese Einschätzung könnte lediglich dann revidiert werden, wenn die belastenden Kriegswirkungen auf die einzelnen Risiken diese Begünstigungseffekte bei weitem überkompensieren. Das aber ist nicht der Fall: Selbst wenn man diese Belastung bewußt hoch ansetzt und z. B. für Anfang 1979 annimmt, daß die Hälfte der umgestellten Witwenrenten und die Hälfte der umgestellten Versicherungsrenten als Invalidenrenten auf Kriegseinflüsse zurückzuführen sind und heute ohne diese Wirkungen nicht als Renten existieren würden, ergibt sich nach Abzug der bereits anderweitig erfaßten versicherungsfremden Leistungen mit deutlich unter 4% der Rentenausgaben eine Größenordnung, die zumindest nicht über den begünstigenden Effekten liegt. Eine genauere Untersuchung dieser möglicherweise belastenden Wirkungen auf die Risiken, die ohnehin mit einer Vielzahl von Fiktionen verbunden sein müßte (1), kann hier also unterbleiben, da sie die Schlußfolgerung nicht beeinflussen würde.

Es kann aber davon ausgegangen werden, daß die Effekte erheblich geringer als unter den angeführten Extremannahmen sind, wenn nicht auch hier bereits die begünstigenden Wirkungen überwiegen.

Die Belastungen über den Einfluß auf die Risikohöhen nahmen seit der Rentenreform 1957 stetig ab. Sie mögen damals etwa in einer Größenordnung des Umlageeffektes gelegen haben, also im Bereich zwischen 6 und 10% der Rentenausgaben.

1 Vgl. S. 166f.

IV. Der Zuschußbedarf im Stichjahr

Hier sollen zunächst die versicherungsfremden Leistungen in den Renten aufgelistet werden, um dann unter Berücksichtigung der Haushaltsstruktur der Rentenversicherung und der zuschußrelevanten Posten außerhalb der Rentenausgaben auf die Zuschußhöhe im Vergleich zu den Gesamtausgaben der Rentenversicherung zu schließen.

Die Anteile der versicherungsfremden Ausgaben an den Rentenausgaben sind in der folgenden Tabelle wiedergegeben:

Tab. 4: Anteile der versicherungsfremden Leistungen innerhalb der Renten an den Rentenausgaben Anfang 1979

Versicherungsfremde Leistung	Anteil (in %)
1. Kinderzuschüsse	
a) in den Versichertenrenten	0, 8
b) in den Waisenrenten	0, 9
a) und b) zusammen	1, 7
2. Sonderzuschüsse	0, 4
3. Beitragslose Zeiten	
a) Ausfallzeiten (ohne Zeiten in der Rentenversicherung)	6, 4
b) Ersatzzeiten	8, 1
a) und b) zusammen	14, 4
4. Fehlender Abschlag bei vorgezogenen Altersruhegeldern [1]	1, 8
5. Renten nach Mindesteinkommen	1, 7
6. Bewertung der ersten fünf Versicherungsjahre	2, 9- 4, 4
7. Bewertung von Sachbezügen	1, 5- 2, 0
8. Ansprüche aus nachträglicher Beitragsentrichtung	0, 2- 0, 4
Summe 1. bis 8.	24, 6-26, 8

[1] Gegenüber der Angabe im Text ist der Anteil bei vorgezogenen Altersrenten um 0,1% gekürzt, um mögliche Doppelzählungen mit den Leistungsarten 5. bis 8. zu vermeiden. Ein Abschlag dürfte sich nur auf den Versicherungsteil der Renten beziehen.

Bei den Leistungsarten, die sich weniger genau quantifizieren ließen, sind Spannen für die Anteile angegeben, um den Unsicherheitsbereich auszudrücken, der hier in besonderem Maße gegeben ist.

In der folgenden Tab. 5 sollen auf Basis der Einnahmen- und Ausgabenstatistik die relevanten Rentenausgaben abgegrenzt werden, auf die sich die Anteile aus Tab. 4 erstrecken.

Tab. 5: Abgrenzung der relevanten Rentenausgaben 1978 in Anteilen an den Gesamtausgaben der Rentenversicherung

Leistungsart	Anteil (in %)
1. Von der Post gezahlte Renten	81,36
2. Unmittelbar gezahlte Renten	0,76
3. Krankenversicherung der Rentner (KVdR)	
a) Gesamtausgaben	10,09
b) Zuviel gezahlte Beiträge zur knappschaftlichen KVdR [1]	-0,21
a) + b) relevante Ausgaben der KVdR	9,88
4. Erstattungen	
a) an die Knappschaftliche Rentenversicherung für Renten	1,86
b) von der Knappschaftlichen Rentenversicherung für Renten	-0,25
c) von Versorgungsdienststellen [2]	-0,36
a) + b) + c) Veränderung der Rentenausgaben	1,25
5. Rentenrückflüsse und Ersatzleistungen [3]	-0,23
Summe 1. bis 5.	93,02

- [1] Ermittelt anhand folgender Gleichung: tatsächliche Beiträge zur knappschaftlichen KVdR minus (Erstattungen für Renten von der Rentenversicherung an die Knappschaftliche Rentenversicherung minus Erstattungen für Renten von der Knappschaftlichen Rentenversicherung an die Rentenversicherung) mal 11,7%. Vgl. dazu S. 182
- [2] Dieser Posten wird abgezogen, obwohl es sich rein formal auch um Rentenausgaben handelt. Da sie aber insgesamt Versorgungscharakter haben, müssen sie zur Vermeidung von Doppelzahlungen subtrahiert werden. Von diesen Erstattungen ist der Ausgabenposten "Versorgungsbezüge nach G 131" bereits abgesetzt, da sich die Erstattungen für diesen Posten nicht auf Rentenausgaben beziehen.
- [3] Die Rentenrückflüsse und Ersatzleistungen für Renten und die KVdR nach §§ 640 und 1542 RVO müssen abgezogen werden, da sie bereits einen Teil der Renten einschließlich versicherungsfremder Leistungen decken.

Die einzelnen Posten in Tab. 5 sind jeweils in Anteilen an den Gesamtausgaben der Rentenversicherung ohne interne Zahlungen innerhalb der Arbeiterversicherung und zwischen der Angestellten- und der Arbeiterversicherung ausgedrückt. Im Jahre 1978 betrug diese Bezugsbasis 120,6 Mrd. DM! Wenn man die beiden letzten Tabellen kombiniert, ergibt sich für die versicherungsfremden Leistungen in den Renten bezogen auf die Gesamtausgaben der Rentenversicherung ein Anteil von gerundet

- 22,9 bis 24,9%.

Der Umfang des gesamten Zuschußbedarfs in Anteilen an den Gesamtausgaben ist in der folgenden Tabelle zusammengestellt:

Tab. 6: Anteile der versicherungsfremden Leistungen an den Gesamtausgaben

Versicherungsfremde Leistung	Anteil (in %)
1. Versicherungsfremde Rententeile (Aufschlüsselung siehe Tab. 4)	22,88-24,93
2. Zuviel gezahlte Beiträge zur knappschaftlichen KVdR	0,21
3. Auftragsleistungen für Versorgungsdienststellen [1]	0,36
4. Zusätzliche Leistungen	0,13
5. Erstattungen nach § 583 Abs. 9 RVO [2]	0,01
6. Wanderungsausgleich [3]	0,00
Summe 1. bis 6.	23,59-25,64

- [1] Hier handelt es sich um die fiktive Nachversicherung und die Versorgungsbezüge nach G 131 zusammen. Die Ausgaben wurden in Höhe der Erstattungen von den Versorgungsdienststellen angesetzt.
- [2] Diese Erstattungen an die Unfallversicherung beziehen sich auf Kinderzuschüsse und sind deshalb wie die Kinderzuschüsse selbst als zuschußrelevant einzustufen.
- [3] Dieser Posten soll(te) Folgen der berufsständischen Organisation der Knappschaftlichen Rentenversicherung kompensieren, die in den Bereich der Strukturpolitik und damit die Zuständigkeit des Staates gehören.

Wenn also die Berechnungen und Schätzungen innerhalb der Renten zutreffen, dann kann der Zuschußbedarf auf etwa ein Viertel der Rentenversicherungsausgaben beziffert werden. Für das Jahr 1979 läßt sich aus einem Vergleich der Haushaltsstruktur in der Angestelltenversicherung zwischen 1978 und 1979 auf mögliche Veränderungen schließen: Die zuviel

gezahlten Beiträge zur knappschaftlichen Krankenversicherung der Rentner sind wegen der Rechtsänderung zurückgegangen und die Auftragsleistungen für Versorgungsdienststellen verloren ebenfalls etwas an Bedeutung. Dafür nahmen die relevanten Rentenleistungen und damit die in ihnen enthaltenen versicherungsfremden Ausgaben zu. Insgesamt hätte sich bei ausschließlicher Betrachtung der Haushaltsstruktur der Angestelltenversicherung der Anteil der versicherungsfremden Leistungen um knapp 0,1% nach unten verschoben. Da diese Veränderungen aber in Anbetracht der Unsicherheiten in der Berechnung kaum ins Gewicht fallen, gilt das Ergebnis über die Größenordnung für 1979 analog.

V. Entwicklung im Zeitablauf

Die bisherige Entwicklung der versicherungsfremden Leistungen bezogen auf die Gesamtausgaben der Rentenversicherung wurde im wesentlichen von zwei Faktoren bestimmt:

- der Entwicklung der einzelnen versicherungsfremden Leistungen innerhalb der Rentenausgaben,
- dem Verhältnis der relevanten Rentenausgaben zu den Gesamtausgaben, das wiederum stark von der Bedeutung und der Ausgestaltung der Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner abhängt.

Innerhalb der ersten Determinante gibt es sowohl versicherungsfremde Leistungen, deren Bedeutung im Zeitablauf zunimmt, als auch solche, bei denen sie abnimmt oder schwankt. Der Anteil aller zuschußrelevanten Ausgaben an den Rentenausgaben dürfte sich etwa folgendermaßen entwickelt haben: Ausgehend von etwa der heutigen Größenordnung bzw. leicht darüber (näher eingegrenzt ca. 26 bis 27%) nach der Rentenreform 1957 nahm der Anteil zunächst ab, da die versicherungsfremden beitragslosen Zeiten, die Kinderzuschüsse und die Sonderzuschüsse relativ stark an Gewicht verloren, während die zunehmenden Komponenten (Bewertung der ersten fünf Jahre, Abschlag bei vorgezogenen Renten) erst allmählich an Bedeutung gewannen. Der Rückgang dürfte bis 1964 im Bereich von drei Prozentpunkten gelegen haben. Diese Entwicklung wurde durch das erste Rentenversicherungs-Änderungsgesetz gestoppt, das mit sofortiger Wirkung bei der Bewertung der Sachbezüge zu Mehrausgaben von ca. einem Prozent der Rentenausgaben führte und im weiteren Verlauf die beitragslosen Zeiten stabilisierte. Bis zur Rentenreform 1972/73 dürften sich die zu- und die abnehmenden Komponenten in etwa kompensiert haben. Mit der Einführung der Renten nach Mindesteinkommen nahm der Anteil sprunghaft um 2,3 Prozentpunkte zu, um seither auf etwa dem gleichen Niveau zu bleiben oder höchstens schwach abzunehmen. Bis Mitte der 80er Jahre dürfte der Anteil konstant bleiben oder eine leicht steigende Tendenz aufweisen, um dann etwa ab dem Beginn der 90er Jahre rückläufig zu sein, weil nur noch wenige Komponenten leicht ansteigen (Bewertung der ersten fünf Jahre, Abschlag bei vorgezogenen Altersrenten, Ansprüche aus nach-

entrichteten Beiträgen), während die anderen entweder langsam auslaufen (Sonderzuschüsse, Ersatzzeiten, Bewertung der Sachbezüge, später: Renten nach Mindesteinkommen) oder nicht dynamisiert sind (Kinderzuschüsse), oder weil die günstigen Bedingungen für umgestellte Renten bzw. für frühere Zeiten auslaufen (z.B. Ausfallzeiten). Langfristig könnte sich der Anteil bei Beibehaltung der derzeitigen Rechtslage in einem Bereich von etwa der Hälfte des heutigen Niveaus einpendeln.

Die zweite Determinante, die auf die relative Bedeutung der relevanten Rentenausgaben innerhalb der Gesamtausgaben abstellt, wies bisher relativ starke Veränderungen auf: Ab 1957 sank der Anteil von etwa 86% auf ca. 82% ab 1962, um dann mit geringen Abweichungen auf diesem Niveau zu verbleiben. Ab 1971 bis 1976 sank der Anteil im wesentlichen zugunsten des Anteils der Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner auf etwa 78 bis 79%. Durch die Umstellung der Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner Mitte 1977 stieg der Anteil sprunghaft an auf 93% 1978, da diese Beiträge seither zu den relevanten Rentenausgaben zu zählen sind. Von 1976 auf 1978 ist damit bei einem angenommen gleichen Anteil der versicherungsfremden Rententeile von 26% der Anteil bezogen auf die Gesamtausgaben um ca. 3,8 Prozentpunkte von 20,4 auf 24,2% gestiegen. Der Verlauf der Ausgaben für versicherungsfremde Rententeile bezogen auf die Gesamtausgaben läßt sich damit folgendermaßen beschreiben: Der Anteil begann 1957 knapp zwei Prozentpunkte unter dem heutigen Niveau, um dann relativ rasch bis 1964 um etwa vier Punkte zu fallen. Er stieg dann bis 1966 um einen Punkt, um den er infolge der Ausweitung der Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner in den Jahren 1971/72 wieder abnahm. Durch Anstiege in den Jahren 1973 um zwei und 1977/78 um knapp vier Prozentpunkte erreichte er das heutige Niveau. Für die zukünftige Entwicklung gelten die Aussagen über den Anteil an den Rentenausgaben analog, sofern die ab 1982 vorgesehene Regelung bezüglich der Krankenversicherung der Rentner tatsächlich eingeführt und beibehalten wird bzw. die heutige Regelung weiterhin gilt.

Auch die restlichen Komponenten der versicherungsfremden Leistungen außerhalb der Rentenausgaben veränderten sich im Zeitablauf. So hatte der 1968 eingeführte Wanderungsausgleich früher eine weit stärkere Bedeutung als heute (z.B. 1968: 0,69%, seither rückläufig), und auch der Anteil der zuviel gezahlten Beiträge zur knappschaftlichen Krankenversicherung der Rentner hat sich 1979 durch die Sonderregelung gegenüber 1978 reduziert. Da es aber in dieser Kategorie wechselnde Formen gab und insgesamt ein Umfang von einem Prozent der Gesamtausgaben nie wesentlich überschritten wurde, wird die aufgezeigte Entwicklung durch diese Leistungen nur leicht modifiziert. Sie werden deshalb nicht gesondert betrachtet.

VI. Der tatsächliche Zuschuß im Vergleich zum Zuschußbedarf

Wenn man dem Zuschußbedarf 1978 den tatsächlich gezahlten Zuschuß gegenüberstellt, der 1978 einschließlich der Erstattungen von den Versorgungsdienststellen 15, 04% der Gesamtausgaben betrug, dann läßt sich als Ergebnis festhalten, daß der tatsächliche Zuschuß nur ca. 60% der versicherungsfremden Leistungen abdeckt bzw. um zwei Drittel erhöht werden müßte, um seiner Aufgabe gerecht zu werden. In absoluten Größen ausgedrückt hätte der Bundeszuschuß 1978 ca. 30 Mrd. DM betragen müssen.

Wenn man die Entwicklung der beiden Größen im Zeitablauf vergleicht, kommt man zu folgenden Ergebnissen: Nach der Rentenreform 1957 lagen die Zuschüsse etwa ein Viertel über den versicherungsfremden Leistungen. Da danach die Zuschüsse schneller als die versicherungsfremden Ausgaben sanken, näherten sie sich ihnen danach tendenziell an, bis sich etwa um die Mitte der 60er Jahre beide Größen kurzfristig deckten. In der Folgezeit sanken die Zuschüsse immer weiter unter die versicherungsfremden Leistungen ab, bis sie die derzeitige Deckung von etwa 60% erreichten.

Man könnte wegen einer gewissen Parallelität dieser Entwicklung mit der der kriegsbedingten Bevölkerungseinflüsse darauf schließen, daß in den Zuschüssen diese Entwicklung tatsächlich berücksichtigt wäre. Fußend auf dieser Beobachtung könnte man auch entweder eine Beibehaltung der derzeitigen Regelung als geeignetes Mittel zur Kompensation aller Abweichungen vom Sozialversicherungsprinzip einschließlich dieser Kriegseinflüsse oder die Einführung negativer Zuschüsse für zukünftige Kriegsbegünstigungen neben den positiven für die versicherungsfremden Leistungen fordern.

Diese Schlußfolgerung ist aber aus folgenden Gründen unzulässig: Erstens waren die Zuschüsse nach der Rentenreform 1957 bei weitem nicht hoch genug, um auch die Kriegswirkungen voll zu kompensieren. Auch in der Folgezeit nahmen zwar sowohl die Zuschüsse als auch die kriegsbedingten Belastungen relativ ab, in den Zuschüssen war aber bereits seit Mitte der 60er Jahre keine Kompensation dieser Belastung mehr enthalten, die erst um die Mitte bis gegen Ende der 70er Jahre in eine Begünstigung überging. Zweitens gibt es einen Kausalzusammenhang zwischen beiden Entwicklungen, der genau das Gegenteil bewirkt: Da die bei weitem bedeutendste Komponente der Staatszuschüsse, der allgemeine Bundeszuschuß, nur auf Veränderungen der Rentenhöhe, nicht aber der Rentnerzahl reagiert, sinkt der Zuschußanteil an den Rentenausgaben ceteris paribus, wenn die Rentnerzahl zunimmt. Da aber die im zeitlichen Verlauf abnehmende Kriegsbelastung bzw. die zunehmende Kriegsbegünstigung im wesentlichen auf einer zunehmenden Reduktion der Rentnerzahl beruht, ist der Zuschußanteil an den Rentenausgaben bisher kriegsbedingt gestiegen und nicht gefallen. Seine tatsächliche Abnahme resultiert folglich daraus, daß dieser Effekt von anderen Einflußfaktoren wie der nicht kriegsbedingten Bevölkerungsentwicklung, in der noch auf lange Zeit ein Wachstum der Rentnerzahl angelegt ist, bei weitem überkompensiert wurde (1). Nur wenn die

1 Vgl. S. 107f.

Kriegseinflüsse wie bei den derzeit ins Rentenalter tretenden Jahrgängen der Geburtenausfälle des ersten Weltkriegs in Verbindung mit Gefallenen des zweiten Weltkriegs so stark sind, daß sie vorübergehend eine tatsächliche Reduktion oder zumindest Stabilisierung der Rentnerzahl bewirken, verschafft sich ihr Einfluß auch offen sichtbar Geltung in einem steigenden bzw. stagnierenden Zuschußanteil.

Aus diesen Zusammenhängen folgt, daß nur die hier ausgewiesenen versicherungsfremden Leistungen als Bezugsgröße für einen zukünftigen Zuschußesatz in Frage kommen, nicht aber die kriegsbedingten Bevölkerungseinflüsse.

ZUSAMMENFASSUNG

Im ersten Kapitel wurde untersucht, ob und wie sich das Versicherungsprinzip auf die gesetzliche Rentenversicherung als Sozialversicherung anwenden läßt, die sich gegenüber der Individualversicherung durch drei wesentliche Besonderheiten auszeichnet: Erstens wird das Umlageverfahren praktiziert; zweitens herrscht Versicherungszwang, u. a. als Voraussetzung für die Anwendbarkeit des Umlageverfahrens; drittens sind sowohl die Beiträge als auch ein Großteil der Leistungen dynamisiert.

Aus diesen Besonderheiten resultiert, daß sich die verschiedenen Ausprägungen des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips in der Rentenversicherung anders konkretisieren als bei Anwendung auf die Individualversicherung: Das gruppenmäßige Äquivalenzprinzip, das die Gleichheit der Beitragseinnahmen und der Versicherungsleistungen fordert, bezieht sich im Umlageverfahren auf eine einzelne Betrachtungsperiode. Bei den individuellen Komponenten des Äquivalenzprinzips (individuale und spezielle Äquivalenz), die sich auf das Verhältnis zwischen Beiträgen und Leistungen bei den Versicherten beziehen, erfolgt der intertemporale Vergleich der Leistungen und Gegenleistungen auf zwar unübliche, aber gleichwohl mit dem Versicherungsprinzip kompatible Weise: Geldeinheiten in verschiedenen Perioden sind dann gleichwertig, wenn sie mit der Lohnveränderungsrate "verzinst" werden. Da diese Art der Verzinsung sowohl bei den Beiträgen als auch - wenn auch in modifizierter Form - bei den Renten angewandt wird, widerspricht die Dynamisierung der Beiträge und Renten dem Versicherungsprinzip nicht.

Eine gleichzeitige Erfüllung aller Ausprägungen des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips ist allerdings nur dann möglich, wenn alle versicherten Jahrgänge gleich stark besetzt sind und in der zeitlichen Längsschnittbetrachtung den gleichen Versicherungsverlauf aufweisen. Da diese Bedingung in der Realität z. B. infolge der Veränderungen der Geburtenzahl nicht erfüllt sind, kommt es bei Dominanz des Zwangs zum periodenmäßigen Budgetausgleich durch Beitrags- und/oder Rentenvariationen zu Abweichungen von den individuellen Komponenten des Äquivalenzprinzips. Diese Abweichungen (kurz: Umlageeffekte) schlagen sich in kollektiven Begünstigungen oder Belastungen der Beitragszahler und/oder Rentner einer Periode nieder und sind bedingt durch einen zeitlichen lag zwischen der initiiierenden Wirkung (z. B. Beitragsausfall durch einen schwachen Jahrgang) und der kompensatorischen Gegenwirkung (z. B. Rentenausfall durch denselben schwachen Jahrgang).

Das Sozialversicherungsprinzip läßt sich also kurz durch besondere Interpretationen im Rahmen des versicherungstechnischen Äquivalenzprinzips und die Existenz von Umlageeffekten charakterisieren.

In den beiden folgenden Kapiteln wurde näher auf die bestehenden Abweichungen vom so definierten Sozialversicherungsprinzip eingegangen. Eine besondere Bedeutung kommt dabei den Staatszuschüssen zu, denn einerseits handelt es sich um eine Finanzierungsform, die im Gegensatz zur versicherungskonformen Beitragsfinanzierung steht, andererseits ist es gerade durch diese Eigenschaft möglich, durch eine Orientierung an den versicherungsfremden Ausgaben wieder eine Äquivalenzbeziehung zwischen den Beiträgen und den Versicherungsleistungen herzustellen.

Allerdings zeigte eine nähere Analyse der Zusammenhänge, daß in diese versicherungsfremden Leistungen nicht zwingend alle Verstöße gegen das Sozialversicherungsprinzip eingehen und daß folglich die Zuschüsse nur bei bestimmten Formen der Abweichung vom Sozialversicherungsprinzip ein geeignetes Kompensationsinstrument darstellen. Wenn trotz unterschiedlicher Risiken ein genereller Beitrag erhoben, wenn trotz eines lohnabhängigen Beitrags eine lohnunabhängige Leistung gewährt oder wenn dem Versicherten trotz einer Beitragsentrichtung eine äquivalente Gegenleistung versagt wird, dann kann auch durch einen Staatszuschuß das Versicherungsprinzip nicht verwirklicht werden. Wenn dagegen Ausgaben durch einen Zuschuß abgedeckt werden, die aus sozialpolitisch motivierten Sonderleistungen über die Versicherungsleistungen hinaus resultieren, dann wird den Erfordernissen des Sozialversicherungsprinzips Rechnung getragen.

Nach einer Diskussion einzelner Regelungen des Beitrags- und Leistungsrechts wurden folgende Rentenbestandteile als versicherungsfremde Sonderleistungen eingestuft:

- Ausfall- und Ersatzzeiten, da diesen Leistungen kein äquivalenter Beitrag gegenübersteht. Abweichend von dieser Einordnung sind Ausfallzeiten für vorhergegangene Rentenbezugszeiten und Zeiten der Rehabilitation bei einem Träger der Rentenversicherung als Versicherungsleistungen interpretierbar, weil sie auf einem fiktiven Beitrag der Rentenversicherung an sich selbst beruhen könnten.
- Kinderzuschüsse zu Versicherten- und Waisenrenten, da sie eher dem Versorgungs- als dem Versicherungsgedanken entspringen.
- Sonderzuschüsse zu umgestellten Renten, da durch sie alte Ansprüche über das bei der Umstellung übliche Maß hinaus aufgewertet wurden.
- Aufwertungen von Pflichtbeiträgen der ersten fünf Versicherungsjahre, beim Bezug von Sachleistungen und bei Renten nach Mindesteinkommen sowie faktische Aufwertungen nachträglich entrichteter Beiträge, da keine äquivalenten Gegenleistungen der Versicherten gegenüberstehen.
- Fehlen eines versicherungsmathematischen Abschlags bei vorgezogenen Altersruhegeldern, da die Verlängerung der erwarteten Rentenbezugsdauer nicht berücksichtigt wird.

Neben diesen Rentenbestandteilen sind noch einige andere Ausgabenkategorien als versicherungsfremd einzustufen, da die entsprechenden Leistungen nicht zum Aufgabenbereich der Rentenversicherung gehören. In einzelnen handelt es sich um die zuviel gezahlten Beiträge zur knappschaftlichen Krankenversicherung der Rentner, den Wanderungsausgleich, die Erstattungen an die Unfallversicherung für Kinderzuschüsse, die zusätzlichen Leistungen und die Auftragsleistungen für Versorgungsdienststellen.

Für die so abgegrenzten Sonderleistungen wurde der Versuch einer Quantifizierung unternommen, der allerdings in Anbetracht des teilweise unzulänglichen statistischen Materials lediglich einen Aufschluß über die Größenordnung geben konnte. Die Berechnungen führten zu dem Ergebnis, daß sich der Umfang der versicherungsfremden Ausgaben derzeit auf etwa ein Viertel der Gesamtausgaben der Rentenversicherung beläuft. Seit der Rentenreform 1957 ist dieser Anteil von knapp dem gleichen Niveau relativ rasch auf etwas unter ein Fünftel gesunken, um seither stufenweise wieder anzusteigen. Ein Vergleich mit den tatsächlichen Zuschüssen zeigte, daß diese bis etwa Mitte der 60er Jahre die versicherungsfremden Leistungen überstiegen, um danach einen immer geringeren Anteil abzudecken. Derzeit liegt diese Größe um 60%.

Daneben wurde untersucht, ob aus den kriegsbedingten Bevölkerungsveränderungen, die zu Abweichungen vom sozialversicherungsmäßigen Verlauf der Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung führen, ein Zuschußesatz abgeleitet werden kann. Da diese Einflüsse im zeitlichen Verlauf auf den Rentenversicherungshaushalt zunächst eine belastende, dann eine begünstigende Wirkung ausüben, müßten diese Kriegseinflüsse durch einen zunächst positiven, dann negativen Zuschuß neutralisiert werden. Da aber bisher ein gezielter Zuschußesatz zu diesem Zweck nicht erfolgte, kann er in Zukunft nur dann noch sinnvoll sein, wenn sich für den Staat daraus nicht insgesamt eine starke Begünstigung ergibt. Bei einer Überschlagsrechnung stellte sich heraus, daß die Kriegseinflüsse derzeit bereits positiv auf den Rentenversicherungshaushalt wirken und es in Zukunft noch in verstärktem Maß werden.

Da damit ein Zuschußesatz zur Kompensation dieser Wirkungen nicht mehr sinnvoll erscheint, wäre ein Zuschuß zur Deckung versicherungsfremder Leistungen derzeit auf etwa ein Viertel der Gesamtausgaben der Rentenversicherung zu beziffern. Bezogen auf das Jahr 1978 wäre das eine Größenordnung von gut 30 Mrd. DM.

LITERATURVERZEICHNIS

a) Bücher und Zeitschriftenaufsätze

- ACHINGER, H. : Wer bezahlt die soziale Sicherung?, in: Wo ist Sicherheit?, Stuttgart 1960, S. 65-79
- DERSELBE: Vertikale oder horizontale Umverteilung?, in: Normen der Gesellschaft, Festgabe für Oswald von Nell-Breuning zum 75. Geburtstag, hrsg. v. H.Achinger, L. Preller, H.J. Wallraff, Mannheim 1965, S. 232-253
- ALBERS, W. : Zum Streit um die Rentenreform, in: Sozialer Fortschritt, 22.Jg. 1973, S. 107-112
- DERSELBE: Möglichkeiten einer stärker final orientierten Sozialpolitik, Schriften der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel 119, Göttingen 1976
- DERSELBE: Transferzahlungen an Haushalte, in: Handbuch der Finanzwissenschaft, 3., gänzlich neubearbeitete Auflage, Bd. I, unter Mitwirkung von N.Andel und H.Haller, hrsg. v. F.Neumark, Tübingen 1977, S. 861-957
- ALLEKOTTE, H. : Rentendynamik nach dem Brutto- oder Nettoprinzip? Ein Plädoyer für "soziale Symmetrie" in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Der Mensch im sozioökonomischen Prozeß, Festschrift für Wilfrid Schreiber, hrsg. v. F.Geiß, Ph.Herder-Dorneich, W. Weber, Berlin 1969, S. 301-311
- DERSELBE: Die Finanzierung der Sozialleistungen, in: Sozialer Fortschritt, 19.Jg. 1970, S. 117-120
- ALTENDORF, R. : Der soziale Ausgleich im System der Sozialversicherung, Diss. Köln 1971
- ANDEL, N. : Zur These von den unsozialen Verteilungswirkungen öffentlicher Schulden, in: Public Finance, Bd. 24, 1969, S. 69-77
- ARENDT, W. : Gegen übereilte Maßnahmen, in: Wirtschaftsdienst, 56.Jg. 1976, S. 435-437
- AUERBACH, W. : Vorausschauende Sozialpolitik - Sozialenquete und sozialpolitische Entscheidung, in: Kleine Schriften zur Sozialpolitik und zum Arbeitsrecht, 5.Folge, Heft 3 1964
- BETHUSY-HUC, V. Gräfin v. : Das Sozialleistungssystem in der Bundesrepublik Deutschland, 2., neubearbeitete Auflage, Tübingen 1976
- BLÜM, N. : Solidarität und Subsidiarität in der Sozialpolitik, in: Sozialpolitik - Ziele und Wege, hrsg. v. A.Christmann u.a., Köln 1974, S. 79-97
- BLÜMLE, G. : Verteilungstheorie und makroökonomische Steuerüberwälzungslehre, Sonderdruck aus: Jahrbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 18, Heft 3, Basel 1968

- BOGS, W.: Grundfragen des Rechts der sozialen Sicherheit und seiner Reform, Sozialwissenschaftliche Abhandlungen, Heft 3, Berlin 1955
- BORNER, S. und BANDI, T.: Die Soziale Sicherung in ökonomischer Sicht: Versucht einer Standortbestimmung, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 112.Jg. 1976, S. 299-309
- BRACKMANN, K.: Handbuch der Sozialversicherung, Loseblattsammlung, Bonn-Bad Godesberg
- BRAESS, P.: Alterssicherung im Spannungsfeld zwischen Sozial- und Individualversicherung, in: Deutsche Versicherungszeitschrift, XXII.Jg. 1968, S. 10-16
- DERSELBE: Sozial- und konjunkturpolitische Aspekte der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Deutsche Versicherungszeitschrift, XXIV.Jg. 1970, S. 50-55
- BRAUN, H.: Soziale Sicherung, System und Funktion, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1972
- BRENNECKE, R.: Der Einfluß der Konsumneigung auf die finanzielle Lage der Rentenversicherung - Versuch einer gesamtwirtschaftlichen Analyse, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 34 1975/76, S. 339-357
- BREUER, W.M.: Finanzkrise der Rentenversicherung? - Zu den Hintergründen der aktuellen Diskussion, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 27.Jg. 1976, S. 577-586
- BRIDGES, B., Jr.: Current redistributive effects of tax-transfer programs, in: Public Finance, 25.Jg. 1970, S. 63-80
- BRÜCK, G.W.: Finanzierung der Sozialen Sicherung, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 26.Jg. 1975, S. 159-169
- DERSELBE: Allgemeine Sozialpolitik, Grundlagen - Zusammenhänge - Leistungen, Köln 1976
- DERSELBE: Krankenversicherung und Rentenversicherung am Scheideweg? - Die Regierungserklärung gibt zu grundsätzlichen Überlegungen Anlaß, in: Sozialer Fortschritt, 26.Jg. 1977, S. 25-31
- DERSELBE: Die Sozialversicherungsreform 1977 - Sanierung der Rentenversicherung mit erheblichen Mängeln - Kostendämpfung in der Krankenversicherung stellt Weichen für die Gesundheitspolitik, in: Sozialer Fortschritt, 26.Jg. 1977, S. 193-198
- BUND DER STEUERZAHLER, Präsidium (Hrsg.): Bundeszuschüsse zur sozialen Rentenversicherung, Einzeldarstellungen Nr. 55, o.O. 1960
- BUSSMANN, L.: Konjunkturelle Auswirkungen von Rentenerhöhungen, in: WSI-Mitteilungen, 19.Jg. 1966, S. 4-12
- CLAUSSEN, W.: Grundzüge einer modernen Sozialpolitik, in: Arbeit und Sozialpolitik, 15.Jg. 1961, S. 3-6
- DERSELBE: Kein Verlaß auf Vater Staat - Soziale Sicherheit heute und morgen, Oldenburg/Hamburg 1967
- DENNEBERG, D.: Zum Äquivalenzprinzip in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Deutsche Rentenversicherung, 3/1978, S. 133-138
- DOETSCH, W.: Zum Gutachten der 84'er Kommission, in: Die Angestelltenversicherung, Jg. 26 1979, S. 273-277

- DOSSER, D. : Comment on "The Incidence of Social Security Taxes" by J. Weitenberg, in: Public Finance, Volume XXIV 1969, S. 209-214
- ECKERT, J. : Die Sozialversicherungsgesetze in der Bundesrepublik Deutschland in jeweils geltender Fassung, Stand 1956
- EGER, T. : Funktionen staatlicher Umverteilungspolitik und ihre Begründung, in: Einkommensverteilung im Systemvergleich, hrsg. v. D. Cassel und H.J. Thieme, Stuttgart 1976, S. 145-160
- EHRENBERG, H. : Rentenreform: gezielte Strukturverbesserung statt Konjunkturmanipulation, in: Die Neue Gesellschaft, 18. Jg. 1971, S. 802-804
- DERSELBE: Von der Notwendigkeit und den Möglichkeiten einer umfassenden, auf die gleichen Ziele ausgerichteten Wirtschafts- und Sozialpolitik, in: Sozialpolitik - Ziele und Wege, Hrsg. v. A. Christmann u. a., Köln 1974, S. 79-97
- EHRHARDT, G. : Die soziale Rentenversicherung als Gegenstand und Mittel der Konjunktur- und Wachstumsstabilisierung, Diss. Mannheim 1964
- ELLGERING, I. : Sozialversicherung und Wirtschaftswachstum, Diss. Köln 1965
- FENGE, H. : Kausal- und Finalprinzip im Recht der sozialen Sicherheit, in: Bundesarbeitsblatt, Jg. 1970, S. 652-655
- FERBER, C. v. : Sozialpolitik in der Wohlstandsgesellschaft. Was stimmt nicht mit der deutschen Sozialpolitik?, Zeit Fragen 3, Hamburg 1967
- FINANZWISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND FINANZEN: Gutachten zur Neugestaltung und Finanzierung von Alterssicherung und Familienlastenausgleich, in: Schriftenreihe des Bundesministeriums für Wirtschaft und Finanzen, Heft 18, 1971
- FLASKÄMPER, P. : Bevölkerungsstatistik, Grundlagen der sozialwissenschaftlichen Statistik, Teil II: Besondere Statistik, Bd. 1, Hamburg 1962
- FLECKENSTEIN, H. : Vergleichbarkeit der Sozialversicherung mit der Privatversicherung, Diss. Mannheim 1961
- FORSTER, E. und STEINMÜLLER, H. : Verteilungstheoretische Implikationen der Rentenversicherung, in: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, 64. Bd. 1975, S. 513-540
- FUHRKE, M. : Staatliche Sozialpolitik - Eine Untersuchung zur Entwicklung des Systems der Sozialen Sicherheit im Kapitalismus, Arbeitsfeldmaterialien zum Sozialbereich, Heft 6, Offenbach 1976
- GABER, E. : Die Finanzierung der Rentenversicherung, in: Sozialer Fortschritt, 17. Jg. 1968, S. 217-219
- DERSELBE: Zur Finanzierung der Rentenversicherung, in: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, 65. Bd. 1976, S. 169-187
- GÄFGEN, K. : Untersuchungen über das Maß der Verbindung von Subsidiaritätsprinzip und Eigenvorsorge, Diss. Köln 1958
- GALLER, H. P. und STEGER, A. : Mikroanalytische Bevölkerungssimulation als Grundlage sozialpolitischer Entscheidungen - Erste Ergeb-

- nisse, in: Krupp, H. -J. und Glatzer, W. (Hrsg.): Umverteilung im Sozialstaat, Empirische Einkommensanalyse für die Bundesrepublik (SPES Bd. 11), Frankfurt/New York 1978, S. 237-275
- GELLHORN, N.v.: Die Bewertung der Sachbezüge, in: Bundesarbeitsblatt 1976, S. 594-596
- GESELLSCHAFT FÜR SOZIALEN FORTSCHRITT e.V. Bonn 1971: Sozialbudget - Sozialplanung, Gutachten eines Arbeitskreises der G.f.S.F., Schriften d. G.f.S.F. e.V., Bd. 19, Berlin 1971
- GLAAB, P.: Eine Modellrechnung zur langfristigen Entwicklung der finanziellen Situation in der gesetzlichen Rentenversicherung, Europäische Hochschulschriften, Reihe V, Bd. 164, Frankfurt/Bern/Las Vegas 1977
- GOLL, H.P. und GILBERT, W.: Handbuch der Lebensversicherung, Bd. 8, 6. ergänzte Auflage, Karlsruhe 1973
- GROHMANN, H.: Die Entwicklung eines Bevölkerungsmodells zur Beurteilung der Finanzierung der dynamischen Rente, Frankfurter wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Studien, Heft 14, Berlin 1965
- HANSMEYER, K.H.: Die umverteilenden Effekte im Sozialhaushalt, in: Arbeit und Sozialpolitik, 15.Jg. 1961, S. 327-330
- HAX, K.: Grundlagen des Versicherungswesens, Schriftenreihe "Die Versicherung", Bd. 1, Wiesbaden 1964
- HEDTKAMP, G.: Die Rücklagenbildung und -auflösung in der Rentenversicherung als ökonomisches Problem, in: Arbeit und Sozialpolitik, 18.Jg. 1964, S. 179-182
- HEILMANN, M.: Die Umverteilung der Einkommen durch den Staat in der Bundesrepublik Deutschland 1960-1972, Schriften der Kommission für Wirtschaftlichen und Sozialen Wandel 71, Göttingen 1976
- HEINZE, F.: Der Staatsbeitrag in der Rentenversicherung in seiner Entwicklung und als Finanzierungsinstrument, in: Beiträge zur Sozialversicherung, Festgabe für Johannes Krohn zum 70. Geburtstag, hrsg. v. W. Rohrbeck, Berlin 1954, S. 109-126
- HENSEN, H.: Die Finanzen der Sozialen Sicherung im Kreislauf der Wirtschaft, Kieler Studien, Bd. 36, Kiel 1955
- HESS, W.: Ökonomische Aspekte der Sozialen Sicherung, Eine Untersuchung über die verteilungs-, konjunktur- und wachstumspolitische Bedeutung des Sozialversicherungshaushaltes unter besonderer Berücksichtigung der schweizerischen Verhältnisse, Berner Beiträge zur Nationalökonomie, Bd. 23, Bern/Stuttgart 1975
- HEUBECK, G.: Die Berechnung des Teiles einer Sozialrente, der auf freiwilligen Beiträgen beruht, in: Zeitschrift für Sozialreform, 8.Jg. 1962, S. 317-327 und S. 390-405
- DERSELBE: Rentenversicherung, Vorschlag einer dauerhaften Lösung, Zum Dialog, Nr. 14, o.O. 1969
- DERSELBE: Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung, in: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, 66.Bd. 1977, S. 1-20
- DERSELBE: Rentensanierung durch ein Kuckucksei? Freiwillige Zusatz-

- beiträge und ihre Folgen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 4. Feb. 1977, Nr. 29, S. 12
- HÖHNEN, W.: Zur Diskussion um die sogenannten "Schattenhaushalte", in: WSI-Mitteilungen, 26. Jg. 1973, S. 365-367
- HOERNIGK, R.: Sozial-, wirtschafts- und finanzpolitische Aspekte in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Deutsche Versicherungszeit-schrift, XXII. Jg. 1968, S. 300-310
- HOERNIGK, R. und JORKS, E.: Rentenversicherung, Loseblattsamm-lung, Reihe "Der Wirtschafts-Kommentar", Bd. 59, Frankfurt
- IFO-Institut für Wirtschaftsforschung: Zur volkswirtschaftlichen Pro-blematik der dynamischen Sozialrente, Schriftenreihe des IFO-Instituts für Wirtschaftsforschung, Nr. 27, Berlin/München 1956
- INNAMI, H.: Das Äquivalenzprinzip in der Versicherungswirtschaft, in: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, 55. Bd. 1966, S. 17-30
- ISENSE, J.: Umverteilung durch Sozialversicherungsbeiträge, Eine finanzverfassungsrechtliche Studie über den Solidarausgleich in der gesetzlichen Krankenversicherung, Schriften zum öffentlichen Recht, Bd. 224, Berlin 1973
- JAHN, E.: Frühe Erwerbsunfähigkeit im internationalen Vergleich, Köln 1961
- JANTZ, K.: Personalität, Subsidiarität und Solidarität in der sozialen Siche-rung, in: Sozialpolitik und persönliche Existenz, Festgabe für Hans Achinger, hrsg. v. A. Blind, C. v. Ferber, H. -J. Krupp, Berlin 1969, S. 121-138
- JECHT, H.: Ökonomische Probleme der Produktivitätsrente, Schriften-reihe des Bundesarbeitsministeriums, Heft 4, Stuttgart 1956
- KAISER, E.: Bericht über die Finanzierungsverfahren der Altersver-sicherung unter dem Einfluß der wirtschaftlichen Entwicklung, in: Bulletin der internationalen Vereinigung für soziale Sicherheit, XV. Jg. 1962, S. 73-118
- KALTENBACH, H.: Die Rentenanträge in den gesetzlichen Rentenver-sicherungen der Angestellten und der Arbeiter - Eine Vorschau -, in: Die Angestelltenversicherung, Jg. 23 1976, S. 333-339
- KARTEN, W.: Solidaritätsprinzip und versicherungstechnischer Risiko-ausgleich - einige ökonomische Grundtatbestände, in: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, 66. Bd. 1977, S. 185-203
- KATZER, H.: Aspekte moderner Sozialpolitik, Köln 1969
- DERSELBE: Notwendig ist eine solide Wirtschaftspolitik, in: Wirtschafts-dienst, 56. Jg. 1976, S. 438-440
- KILLAT, A.: Finanzierung der Altersversorgung - Beiträge oder Bundes-zuschüsse?, in: Sozialer Fortschritt, 17. Jg. 1968, S. 25-28
- KINDEL, K.-W. und SCHACKOW, E.: Die Bedeutung der Altersgrenze in den Systemen der sozialen Sicherung, Sozialpolitische Schriften, Heft 10, Berlin 1967
- KLEINHENZ, G. und LAMPERT, H.: Zwei Jahrzehnte Sozialpolitik in der BRD. Eine kritische Analyse, in: Ordo, Bd. XXII, 1971, S. 103-158

- KOLB, R.: Die Struktur der Rentenversicherung, in: *Arbeits- und Sozialpolitik*, 28. Jg. 1974, S. 328-336
- KOMMISSION FÜR DRINGLICHE SOZIALPOLITISCHE FRAGEN DER DEUTSCHEN FORSCHUNGSGEMEINSCHAFT: Mitteilung 1: Soziale Umverteilung, o.O., o.J.
- KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN: Die wirtschaftlichen Auswirkungen der sozialen Sicherheit, Studie einer unabhängigen Sachverständigengruppe in Zusammenarbeit hergestellt mit der Generaldirektion für Soziale Angelegenheiten, Brüssel 1968
- DIESELBE: Die wirtschaftlichen und finanziellen Untersuchungen über die soziale Sicherheit, Zusammenfassender Bericht, Brüssel 1971
- DIESELBE: Die finanzielle Entwicklung der sozialen Sicherheit in den Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft 1965 - 1970 - 1975, 2. Teil: Nationale Berichte, Brüssel 1972
- KRAUSE, P.: Die sozialen Risiken und Gefahrenlagen. Zuordnung zu den einzelnen Zweigen der sozialen Sicherheit, in: *Zeitschrift für Sozialreform*, 1972, S. 385-401 und S. 509-525
- KREMP, H.-J.: Renten nach Mindesteinkommen, in: *Arbeits- und Sozialstatistische Mitteilungen*, 1974, S. 236-238
- KRESSMANN, K.: Das versicherungstechnische Äquivalenzprinzip in der gesetzlichen Altersversicherung der Bundesrepublik Deutschland, Diss. Frankfurt 1971
- KRUPP, H.-J.: Verteilungswirkungen der Steuerfinanzierung des sozialen Alterssicherungssystems, in: *Beiträge zu einer Theorie der Sozialpolitik*, Festschrift für Elisabeth Liefmann-Keil, hrsg. v. B. Külp und W. Stützel, Berlin 1973, S. 253-272
- DERSELBE: Das monetäre Transfersystem in der Bundesrepublik Deutschland - Elemente einer Gesamtbilanz, in: Krupp, H.-J. u. Glatzer, W. (Hrsg.): *Umverteilung im Sozialstaat, Empirische Einkommensanalysen für die Bundesrepublik Deutschland (SPES Bd. 11)*, Frankfurt/New York 1978, S. 21-69
- KRUPP, H.-J. und ZAPF, W.: *Sozialpolitik und Sozialberichterstattung*, Frankfurt/New York 1977
- KÜHLMANN, K.: Die Beteiligung der Versicherungsnehmer an der Ertrags- und Wertentwicklung der Vermögensanlagen in der gemischten Lebensversicherung, Diss. Hohenheim 1975
- KÜLP, B.: Ökonomische Theorie der Sozialpolitik - Bemerkungen zu einem gleichnamigen Buch von E. Liefmann-Keil, in: *Konjunkturpolitik*, 8. Jg. 1962, S. 241-255
- KUNKEL, K.-W.: Invaliditätsrisiko und Altersversorgung, in: *Arbeit und Sozialpolitik*, 22. Jg. 1968, S. 150-154
- LASKOWSKI, G.: Perspektiven des Alterssicherungssystems mit Blick auf die demographische Entwicklung, in: *Versicherungswirtschaft*, 32. Jg. 1977, S. 1549-1558
- LIEFMANN-KEIL, E.: *Ökonomische Theorie der Sozialpolitik*, Berlin/Göttingen/Heidelberg 1961
- DIESELBE: *Gegenwart und Zukunft der sozialen Altersvorsorge*, Göttingen 1967

- DIESELBE: Ausdehnung der gesetzlichen Rentenversicherung auf Selbstständige und Freiberufler?, in: Sozialer Fortschritt, 17. Jg. 1968, S. 164-168
- LINKE, W. und HÖHN, C.: Voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung bis 1990, Erster Teil - Deutsche Bevölkerung ohne Berücksichtigung von Wanderungen, in: Wirtschaft und Statistik, 1975, S. 793-798
- DIESELBEN: Voraussichtliche Bevölkerungsentwicklung bis 1990, Zweiter Teil - Deutsche Bevölkerung unter Berücksichtigung von Wanderungen, in: Wirtschaft und Statistik, 1976, S. 337-340
- LÖWE, H.: Finanzielle Aspekte der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung bis ins 21. Jahrhundert, in: Die Rentenversicherung, 15. Jg. 1974, S. 1-6
- DERSELBE: Zur Sanierung der finanziellen Entwicklung in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Die Rentenversicherung, 16. Jg. 1975, S. 181-186
- MACCIACCHINI, G.: Ökonomische und finanzwirtschaftliche Aspekte der schweizerischen Sozialversicherung, Diss. Zürich 1965, gedruckt Winterthur 1966
- MACKENROTH, G.: Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan, in: Schriften des Vereins für Sozialpolitik, N.F. Bd. 4, 1952, S. 39-89
- MÄNNER, L.: Überlegungen zum optimalen Finanzierungsverfahren in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 32, 1973/74, S. 244-257
- MAHR, W.: Einführung in die Versicherungswirtschaft, Allgemeine Versicherungslehre, Berlin 1951
- MAIER, K.: Das flexible Altersruhegeld - Eine Zwischenbilanz, in: Die Rentenversicherung, 16. Jg. 1975, S. 186-197
- MEINHOLD, H.: Ökonomische Grundfragen der sozialen Sicherheit, in: Sozialpolitik, hrsg. v. A. Christmann u. a., Köln 1974, S. 41-56
- DERSELBE: Grenzen und Konsequenzen für das Wachstum des Sozialbudgets, in: Arbeit und Sozialpolitik, 29. Jg. 1975, S. 299-304
- DERSELBE: Systembezogene oder rational-pragmatische bzw. systematische Sozialpolitik, in: Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung, Festschrift für Franz Böhm zum 80. Geburtstag, hrsg. v. H. Sauer mann und E.-J. Mestmäcker, Tübingen 1975, S. 359-381
- DERSELBE: Fiskalpolitik durch sozialpolitische Parafisci, Tübingen 1976
- DERSELBE: Sozialpolitik - immer zugleich Konjunkturpolitik, in: Wirtschaftsdienst, 56. Jg. 1976, S. 293-297
- DERSELBE: Ökonomische Probleme der sozialen Sicherheit, Kieler Vorträge, N.F. 86, Tübingen 1978
- MERKLEIN, R.: Soziale Sicherheit im Wirtschaftswachstum. Beziehungen zwischen Maßnahmen zur sozialen Sicherheit und dem wirtschaftlichen Wachstumsprozeß, Diss. Hamburg 1969
- METZE, I.: Leistungsgrenzen der sozialen Sicherung, Beiträge des deutschen Industrieinstituts, 10. Jg. 1972, Heft 7
- DERSELBE: Sozial Sicherung und Einkommensverteilung. Eine empirische

Untersuchung über die Wirkungen staatlicher Maßnahmen zur sozialen Sicherung sowie der Einkommen- und Umsatzsteuer auf die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte, Sozialpolitische Schriften, Heft 34, Berlin 1974

DERSELBE: Folgelasten von Wahlgeschenken, in: Wirtschaftsdienst, 56.Jg. 1976, S. 443-447

DERSELBE: Allokation und Distribution im Bereich der sozialen Sicherung, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 75/V, 1977, S. 128-155

MÖLLER, H.: Gemeinsame Grundbegriffe der Sozial- und Privatversicherung - Eine Skizze -, in: Aktuelle Fragen der Individual- und der Sozialversicherung, Festgabe für Erich Roehrbein, hrsg. v. E.Klingmüller, Karlsruhe 1962, S. 135-146

MÖRSCHER, R.: Die Zuschüsse des Staates zu den gesetzlichen Rentenversicherungen der Arbeiter und Angestellten, in: Deutsche Rentenversicherung, 6/1978, S. 332-349

MOHR, H.-H. und HOFMANN, H.: Lebensversicherung, Schriftenreihe "Die Versicherung", Bd. 5, Wiesbaden 1965

MOLITOR, B.: "Kausalprinzip" und "Finalprinzip", in: Sozialpolitik und Sozialreform. Ein einführendes Lehr- und Handbuch der Sozialpolitik, hrsg. v. E.Boettcher, Tübingen 1957, S. 245-254

DERSELBE: Wirtschaftliche Aspekte der Sozialpolitik, in: Sozialpolitik und Sozialreform. Ein einführendes Lehr- und Handbuch der Sozialpolitik, hrsg. v. E.Boettcher, Tübingen 1957, S. 274-298

DERSELBE: Gefahren einer Politisierung, in: Wirtschaftsdienst, 56.Jg. 1976, S. 440-443

DERSELBE: Rentenformel auf der Anklagebank, in: Wirtschaftsdienst, 59.Jg. 1979, S. 606-610

MÜLLER, A.: Die Sozialversicherung als finanzielles Hinterland der Gesellschaftspolitik, in: Die Angestelltenversicherung, Jg. 21 1974, S. 342-347

MÜLLER, J.H.: Die Auswirkungen einer Renten-Indexautomatik auf das wirtschaftliche Wachstum und die Stabilität der Währung, Politische Studien, 7.Jg. 1956, Heft 7

DERSELBE: Die Vorzüge einer Dynamisierung der Altersrente im Sinne des Schreiber-Planes und ihre konjunkturellen Gefahren, in: Der Arbeitgeber, 8.Jg. 1956, S. 40-42

MUHR, G.: Konsequenzen aus der Finanzlage der sozialen Rentenversicherung, in: Soziale Sicherheit, 26.Jg. 1977, S. 1-4 und S. 33-43

NELL-BREUNING, O.v.: Die Produktivitätsrente, in: Zeitschrift für Sozialreform, 1956, S. 97-101

DERSELBE: Solidarität und Subsidiarität im Raume von Sozialpolitik und Sozialreform, in: Sozialpolitik und Sozialreform. Ein einführendes Lehr- und Handbuch der Sozialpolitik, hrsg. v. E.Boettcher, Tübingen 1957, S. 213-226

DERSELBE: Vertrag zwischen drei Generationen, in: Wirtschaftswoche 23/1978, S. 77-80

- NEU, A.D. und ELSTERMANN, G. : Flexible Altersgrenze und Erwerbstätigkeit, in: Beiträge zu einer Theorie der Sozialpolitik, Festschrift für Elisabeth Liefmann-Keil, hrsg. v. B.Külp und W.Stützel, Berlin 1973, S. 273-291
- NIEMEYER, W. : Die Rente nach Mindesteinkommen und andere Änderungen des Rentenrechts durch das Rentenreformgesetz, in: Die Rentenversicherung, 13.Jg. 1972, S. 167-176
- DERSELBE: Bis 1981 Zuwachsverlangsamung durch vierfünf - vier - vier, in: Bundesarbeitsblatt 1978, S. 458-464
- OBERHAUSER, A. : Konjunkturelle Probleme der Produktivitätsrente, in: Der Arbeitgeber, 8.Jg. 1956, S. 424-426
- DERSELBE: Die konjunkturpolitische Koordinierung der öffentlichen Finanzwirtschaften und ihre finanz- und haushaltsrechtlichen Voraussetzungen, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 52, 1969, S. 111-142
- DERSELBE: Sozialversicherung und Stabilisierungspolitik, in: Public Finance, Bd. 24, 1969, S. 215-231
- OHNE VERFASSERANGABE: Finanzielle Maßnahmen zur Konsolidierung, in: Woche im Bundestag, 8.Jg., Ausgabe 7, 19.04.1978, S. 23-24
- ORSINGER, C. : Die versicherungsfremden Leistungen der Angestelltenversicherung im Verhältnis zum Bundeszuschuß, in: Die Angestelltenversicherung, 14.Jg. 1967, S. 41-43
- DIESELBE: Statistik des Rentenbestandes der AV nach dem Stand vom Jahresbeginn 1979 - Vergleichende Übersichten 1963 bis 1979 - Beilage zu "Die Angestelltenversicherung", Nr. 8/9 1979
- PAUKERT, F. : Social Security and Income Redistribution: A Comparative Study, in: International Labour Review, Volume 98, 1968, S. 425-450
- PEIKERT, W.J. : Die Rentenfinanzierung nach der Konzeption eines eingebauten Konjunkturstabilisators, Diss. Frankfurt 1972
- PETERS, H. : Bedeutung der Sozialen Sicherung für Staat und Gesellschaft in unserer Zeit, Schriftenreihe der Landesvereinigung der industriellen Arbeitgeberverbände Nordrhein-Westfalen e.V., Heft 27, Düsseldorf o.J. (nach einem Vortrag v. 15.11.1969)
- PFISTER, B. : Wer zahlt und wer trägt die Kosten der Sozialversicherungen?, in: Wirtschafts- und Finanzpolitik im Zeichen der Sozialen Marktwirtschaft, Festgabe für Franz Etzel, hrsg. v. A.Müller-Armack und H.B.Schmidt, Stuttgart 1967, S. 259-270
- PRELLER, L. : Sozialpolitik. Theoretische Ortung, Tübingen/Zürich 1962
- DERSELBE: Gesamtwirtschaftliche Bemerkungen zur Rentendynamik, in: Normen der Gesellschaft, Festgabe für Oswald von Nell-Breuning zu seinem 75. Geburtstag, hrsg. v. H.Achinger, L.Preller, H.J. Wallraff, Mannheim 1965, S. 268-291
- DERSELBE: Brutto- oder nettobezogene Rentendynamik?, in: Sozialer Fortschritt, 17.Jg. 1968, S. 31-32
- DERSELBE: Praxis und Probleme der Sozialpolitik, Tübingen/Zürich 1970, II. Halbband

- ROLOFF, O. : Die gesetzlichen Rentenversicherungen in der Bundesrepublik Deutschland - Analyse und Prognose -, Reihe D des Instituts für Sozialwissenschaften und des Instituts für angewandte Wirtschaftsforschung, Universität Basel (D-9) 1970
- RÜRUP, B. : Die gesetzliche Rentenversicherung als bevölkerungspolitisches Instrument?, in: Deutsche Rentenversicherung, 1979, S. 349-364
- RUF, T. : Das versicherungstechnische Äquivalenzprinzip und die gesetzliche Rentenversicherung, in: Die Angestelltenversicherung, Jg. 26 1979, S. 335-338
- SACHVERSTÄNDIGENKOMMISSION für die soziale Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen: Lösungsvorschläge (Kurzfassung des Gutachtens), in: Bundesarbeitsblatt 7/8 1979, S. 5-17
- SACHVERSTÄNDIGENRAT zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Zeit zum Investieren, Jahresgutachten 1976/77, Stuttgart/Mainz 1976
- SARRAZIN, T. : Kumulative Effekte der Finanz- und Sozialpolitik auf die Einkommensverteilung, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 34, 1975/76, S. 424-455
- SCHÄFER, D. : Über die Anwendbarkeit des Konzepts des konjunkturneutralen Haushalts auf die Soziale Sicherung, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 92.Jg. 1972, I. Halbband, S. 185-203
- SCHÄFER, W. : Probleme der Politik sozialer Sicherung, Diss. Köln 1967
- SCHEWE, D. : Über den sozialen Ausgleich in der Rentenversicherung, in: Sozialreform und Sozialrecht, Festschrift für Walter Bogs, hrsg. v. K.Jantz, H.Neumann-Duesberg, D.Schewe, Berlin 1959, S. 333-364
- DERSELBE: Die Bundeszuschüsse in der sozialen Rentenversicherung, in: Soziale Sicherheit, 15.Jg. 1966, Beilage zu Heft 5
- DERSELBE: Die Umverteilung durch die soziale Rentenversicherung, in: Sozialenquôte und Sozialrecht, Festschrift für Walter Bogs, Wiesbaden 1967, S. 147-159
- DERSELBE: Der Beitrag der Sozialen Sicherung zur Strukturpolitik, in: Sozialer Fortschritt, 17.Jg. 1968, S. 13-15
- DERSELBE: Die flexible Altersgrenze in der Rentenversicherung, Sozialversicherungsrechtliche und arbeitsrechtliche Erläuterung mit Beispielen, Köln 1973
- SCHEWE, D., SCHENKE, K., MEURER, A. und HERMSEN, K.-W. : Übersicht über die soziale Sicherung, hrsg. v. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, 10. Auflage, Bonn 1977
- SCHEWE, D. und ZÖLLNER, D. : Die vorzeitige Invalidität in der sozialen Rentenversicherung - Umfang, Entwicklung und Bestimmungsgründe, Sozialpolitische Schriften, Heft 9, Berlin 1957
- SCHLIE, U. : Versicherungsmäßige und nicht-versicherungsmäßige Elemente in der gegenwärtigen Gestaltung der sozialen Sicherung, insbesondere in der Sozialversicherung, in: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, 52. Bd. 1963, S. 281-288

- DERSELBE: Versicherungsmäßige und nicht-versicherungsmäßige Elemente in der sozialen Rentenversicherung, in: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, 55. Bd. 1966, S. 53-57
- SCHMÄHL, W.: Kapitalmarktorientierte Reform der Altersvorsorge und "Doppelbelastung" der Versicherten, in: Zeitschrift für Sozialreform, 1969, S. 15-19
- DERSELBE: Besprechung von Schultz, S.: Makroökonomische Wirkungen der Sozialen Sicherung, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 126. Bd. 1970, S. 183-185
- DERSELBE: Flexible Altersgrenze, Senkung des Rentenniveaus und laufende Rentenzahlungen, in: Jahrbuch der Sozialwissenschaft, Bd. 23, 1972, S. 75-87
- DERSELBE: Alterssicherung und Einkommensverteilung - zugleich Anmerkungen zu zwei Aufsatzsammlungen von Wilfrid Schreiber, in: Zeitschrift für Wirtschaft und Sozialwissenschaften, 93.Jg. 1973, II. Halbband, S. 465-475
- DERSELBE: Zur Struktur der Rentenleistungen, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 129. Bd. 1973, S. 123-149
- DERSELBE: Finanzielle Auswirkungen veränderter Verteilungsnormen im Bereich der sozialen Sicherung, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 32, 1974, S. 218-243
- DERSELBE: Stabilitätspolitische Aspekte der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Vierteljahresschrift für Sozialrecht, Bd. 2 1974, S. 346-378
- DERSELBE: Das Rentenniveau in der Bundesrepublik, SPES-Projekt Schriftenreihe Bd. 6, Frankfurt/New York 1975
- DERSELBE: Zur verteilungspolitischen Beurteilung von Rentenanpassungsverfahren, in: Wirtschaftsdienst, 56.Jg. 1976, S. 610-621
- DERSELBE: Alterssicherung und Einkommensverteilung, Theoretische und empirische Untersuchungen zur Finanzierung, Leistungsgewährung und zur Verteilung zwischen Generationen, Tübingen 1977
- DERSELBE: Einkommensumverteilung im Rahmen von Einrichtungen zur sozialen Sicherung - Einige Probleme ihrer Ermittlung und Ausgestaltung am Beispiel der gesetzlichen Rentenversicherung -, in: Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft, Verhandlungen auf der Arbeitstagung des Vereins für Socialpolitik in Augsburg 1976, hrsg. v. B. Külp und H. -D. Haas, 2. Halbband, Berlin 1977, S. 519-576
- DERSELBE: Bevölkerungsentwicklung und Alterssicherung, in: Wirtschaftsdienst, 59.Jg. 1979, S. 172-178
- SCHMALTZ, H. -J.: Zur These der "Gleichheit" von Steuern und Rentenversicherungsbeiträgen, Diss. Bochum 1969
- SCHMIDT, A.: Vorteile für Selbständige zu Lasten der Arbeitnehmer, in: Soziale Sicherheit, 25.Jg. 1976, S. 129-132
- SCHMIDT, K. -D.: Interpersonaler und intertemporaler Einkommensausgleich. Bemerkungen zu einem Aufsatz von Dr. Helmut Winterstein, in: Sozialer Fortschritt, 14.Jg. 1965, S. 135-137
- SCHMIDT, K. -D., SCHWARZ, U., THIEBACH, G.: Sozialhaushalt und

- Wirtschaftskreislauf in der Bundesrepublik Deutschland 1955 bis 1960, Schriftenreihe des Instituts für angewandte Wirtschaftsforschung Tübingen, Bd. 3, Tübingen 1965
- DIESELBEN: Die Umverteilung des Volkseinkommens in der Bundesrepublik Deutschland 1955 und 1960, Schriftenreihe des Instituts für angewandte Wirtschaftsforschung Tübingen, Bd. 4, Tübingen 1965
- SCHREIBER, W.: Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Vorschläge des Bundes Katholischer Unternehmer zur Reform der Sozialversicherungen, Köln 1955
- DERSELBE: Die Einrichtungen der sozialen Sicherheit und ihre gesellschaftspolitische Funktion, in: Systeme und Methoden in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Erwin v. Beckerath zum 75. Geburtstag, hrsg. v. N. Kloten u. a., Tübingen 1964, S. 655-672
- DERSELBE: Zum System sozialer Sicherung (Aufsatzsammlung), hrsg. v. H. Allekotte, Köln 1971
- SCHULTZ, S.: Makroökonomische Wirkungen der Sozialen Sicherung. Einfluß des Sozialleistungssystems auf Preise, Konjunktur und Wachstum, Volkswirtschaftliche Schriften, Heft 132, Berlin 1969
- SCHWARTZ, G.: Praktisches Versicherungslexikon, Freiburg 1973
- SNYDER, W. W.: Measuring the Stabilizing Effects of Social Security Programs in Seven Countries, in: National Tax Journal, Volume XXII 1970, S. 263-273
- SÖLLNER, E.: Zur Theorie und Praxis der sozialen Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Diss. Erlangen-Nürnberg 1962
- SOZIALBEIRAT: Die Veränderung der Gesichtspunkte, die beim Anpassungsgesetz zu berücksichtigen sind, Anlage zum Gutachten des Sozialbeirates zu den Rentenanpassungen 1971 und den langfristigen Vorausberechnungen, BT-Drucksache VI/581 vom 26.03.1970, S. 72-76
- DERSELBE: Gutachten zu den Anpassungen der Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen und der Geldleistungen aus der Unfallversicherung in den Jahren 1979 bis 1981 sowie den Vorausberechnungen der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzlage der gesetzlichen Rentenversicherung von 1978 bis 1992, BT-Drucksache 8/1665 vom 22.03.1978
- SOZIALENQUÊTE IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND: Soziale Sicherung, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz o.J. (1966)
- STANDFEST, E.: Probleme der Finanzierung von Sozialleistungen - Beiträge oder Steuern?, in: WSI-Mitteilungen, 26.Jg. 1973, S. 347-352
- DERSELBE: Probleme von Reformen im Bereich der materiellen Alterssicherung, in: WSI-Mitteilungen, 28.Jg. 1975, S. 138-142
- STEINLIN, P.: Die Beitragsgerechtigkeit in der Sozialversicherung, in: Versicherungswissenschaftliches Archiv, Jg. 1958, S. 313-326
- STEVE, S.: Public Finance and Social Security, in: Public Finance, Volume XXIV 1969, S. 101-113
- TIETZ, G.: Zahlenwerk zur Sozialversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Loseblattsammlung
- TRANSFER-ENQUÊTE-KOMMISSION: Zur Einkommenslage der Rentner,

Zwischenbericht der Kommission, Veröffentlicht durch die Bundesregierung, hrsg. v. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung und v. Bundesminister für Wirtschaft, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1979

- VARELMANN, F.: Ungereimtheiten in der Rentenversicherung, in: Soziale Sicherheit, 26.Jg. 1977, S. 105-109
- VELTKAMP, G.M.J.: Wirtschaftliche Aspekte der Sozialen Sicherheit, in: Internationale Revue für soziale Sicherheit, XXV.Jg. 1972, S. 81-92
- WALDMANN, H. und MÖRSCHER, R.: Sind die weiblichen Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung benachteiligt?, in: Deutsche Rentenversicherung 5/1978, S. 261-264
- WATRIN, C. und MEYER, W.: Untersuchung der Möglichkeit des Ausgleichs der gegenwärtigen Belastung durch lohnbezogene Abgaben, Untersuchungen des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, Nr. 16, Köln 1965
- WEITENBERG, J.: The Incidence of Social Security Taxes, in: Public Finance, Volume XXIV 1969, S. 193-208
- WERNER, W.: Versicherungstechnische Analyse der dynamischen Rentenformel, Diss. Köln 1963
- WINTERSTEIN, H.: Interpersonaler und intertemporaler Einkommensausgleich - Ein Beitrag zur Umverteilungsterminologie -, in: Sozialer Fortschritt, 14.Jg. 1965, S. 36-38
- WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN: Gutachten zur Lage und Entwicklung der Staatsfinanzen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 103 vom 16.08.1975, S. 1001-1016
- WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT BEIM BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT: Stabilitätspolitische Probleme der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 157 1973, S. 1572-1575
- DER WISSENSCHAFTLICHE BEIRAT BEIM BUNDESWIRTSCHAFTSMINISTERIUM: Gutachten von 1956: Instrumente der Konjunkturpolitik und ihre rechtliche Institutionalisierung, in: Gutachten vom Januar 1955 bis Dezember 1956, Göttingen 1957, S. 34-64
- WITTMANN, W.: Einführung in die Finanzwissenschaft, III. Teil, 2., erweiterte und verbesserte Auflage, Stuttgart/New York 1976
- ZEITEL, G.: Finanzierungsprobleme in der Altersrentenversicherung, in: Public Finance, Bd. 24, 1969, S. 334-351
- ZEPERNICK, R.: Die Bedeutung der Finanz- und Sozialpolitik für die Einkommensverteilung, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 32, 1973/74, S. 425-463
- DERSELBE: Untersuchungen zum Familienlastenausgleich, Untersuchungen des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, Nr. 30, Köln 1974

- DERSELBE: Staat und Einkommensverteilung, Wirtschaft und Gesellschaft 11, Tübingen 1976
- DERSELBE: Kumulative Effekte der Finanz- und Sozialpolitik auf die Einkommensverteilung: Eine Replik, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 35, 1976/77, S. 469-482
- ZÖLLNER, D.: Öffentliche Sozialleistungen und wirtschaftliche Entwicklung. Ein zeitlicher und internationaler Vergleich, Sozialpolitische Schriften, Heft 16, Berlin 1963
- DERSELBE: Typologie der Redistributionsmerkmale in Systemen der sozialen Sicherung, in: Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, 85.Jg. 1965, I. Halbband, S. 49-77
- ZWEIG, G.: Die Finanzierung der Sozialleistungen, in: Sozialer Fortschritt, 18.Jg. 1969, S. 112-114
- DERSELBE: Indirekte Steuern zur Finanzierung sozialer Verbesserungen. "Massenhaftigkeit der Vorgänge" läßt bisherige "Gerechtigkeitspostulate" fraglich erscheinen, in: Sozialer Fortschritt, 21.Jg. 1972, S. 222-223

b) Sonstiges

- Allgemeines Kriegsfolgengesetz vom 5.11.1957, Bundesgesetzblatt I. S. 1747
- Angestelltenversicherungsgesetz
- Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetz
- Arbeits- und Sozialstatistik (seit 1979 in das Bundesarbeitsblatt integriert)
- Berechnungsgrundlagen des ArVNG und des AnVNG, in: Bundesarbeitsblatt 1957, S. 221-233
- Bericht der Bundesregierung über Auswirkungen des Rentenreformgesetzes vom 16. Oktober 1972, BT-Drucksache 7/2046 vom 26.04.1974
- Bundesarbeitsblatt, Tabellenteil
- Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): Rentenreform 1972/73
- Derselbe (Hrsg.): Eine stabile Rentenversicherung und eine gesunde Krankenversicherung, Leitfaden zum 20. Rentenanpassungsgesetz und Krankenversicherungs-Kostendämpfungsgesetz, Bonn 1977
- Derselbe (Hrsg.): Leitfaden zum Entwurf des 21. Rentenanpassungsgesetzes, Bonn 1978
- Bürgerliches Gesetzbuch
- Die deutsche Lebensversicherung, Jahrbuch 1978, hrsg.v. der Pressestelle des Verbandes der Lebensversicherungs-Unternehmen e.V., Bonn o.J.
- Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten, Bundesratsdrucksache Nr. 196/56

- Fremdrenten- und Auslandsrentenneuregelungsgesetz vom 25.02.1960,
Bundesgesetzblatt I. S. 93
- Geszentwurf der Fraktionen der SPD, FDP für das 21. Rentenanpassungs-
gesetz, BT-Drucksache 8/1601 vom 09.03.1978
- Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des
Grundgesetzes fallenden Personen in der Fassung vom 13. Okt. 1965,
in: Bundesgesetzblatt 1965, I. S. 1710
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
- Reichsversicherungsordnung in der Fassung nach dem 21. Rentenan-
passungsgesetz unter Berücksichtigung der RV-Bezugsgrößenverord-
nung 1980 vom 22. Nov. 1979, in: Bundesarbeitsblatt 1/1980, S. 44
- Rentanpassungsberichte der Bundesregierung
20. Rentenanpassungsgesetz vom 27.06.1977, Bundesgesetzblatt 1977, I.
S. 1040
21. Rentenanpassungsgesetz vom 25.07.1978, Bundesgesetzblatt 1978, I.
S. 1089
1. Rentenversicherungs-Änderungsgesetz vom 09.06.1965, Bundesgesetz-
blatt 1965, I. S. 476
5. Rentenversicherungs-Änderungsgesetz vom 06.11.1978, Bundesgesetz-
blatt 1978, I. S. 1710
- Die Rentenbestände in der Rentenversicherung der Arbeiter und der An-
gestellten in der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. v. Bundesmini-
ster für Arbeit und Sozialordnung
- Rentenversicherungsbericht, BT-Drucksache VI/1126 vom 31.08.1970
- Der Rentenzugang und der Rentenwegfall in der Rentenversicherung der
Arbeiter und der Angestellten, hrsg. v. Verband Deutscher Renten-
versicherungsträger
- Statistisches Bundesamt: Bevölkerung und Kultur, Fachserie A, Reihe 2,
Natürliche Bevölkerungsbewegung, Sonderbeiträge: Allgemeine
Heiratstafel 1960/62, Allgemeine Sterbetafeln 1960/62 und 1970/72
- Statistisches Bundesamt: Statistische Jahrbücher für die Bundesrepublik
Deutschland

FINANZWISSENSCHAFTLICHE SCHRIFTEN

- Band 1 Werner Steden: Finanzpolitik und Einkommensverteilung. Ein Wachstums- und Konjunkturmodell der Bundesrepublik Deutschland. 1979.
- Band 2 Rainer Hagemann: Kommunale Finanzplanung im föderativen Staat. 1976.
- Band 3 Klaus Scherer: Maßstäbe zur Beurteilung von konjunkturellen Wirkungen des öffentlichen Haushalts. 1977.
- Band 4 Brita Steinbach: „Formula Flexibility“ - Kritische Analyse und Vergleich mit diskretionärer Konjunkturpolitik. 1977.
- Band 5 Hans-Georg Petersen: Personelle Einkommensbesteuerung und Inflation. Eine theoretisch-empirische Analyse der Lohn- und veranlagten Einkommensteuer in der Bundesrepublik Deutschland. 1977.
- Band 6 Friedemann Tetsch: Raumwirkungen des Finanzsystems der Bundesrepublik Deutschland. Eine Untersuchung der Auswirkungen der Finanzreform von 1969 auf die Einnahmenposition der untergeordneten Gebietskörperschaften und ihrer regionalpolitischen Zieladäquanz. 1978.
- Band 7 Wilhelm Pfähler: Normative Theorie der fiskalischen Besteuerung. Ein methodologischer und theoretischer Beitrag zur Integration der normativen Besteuerungstheorie in der Wohlfahrtstheorie. 1978.
- Band 8 Wolfgang Wiegard: Optimale Schattenpreise und Produktionsprogramme für öffentliche Unternehmen. Second-Best-Modelle im finanzwirtschaftlichen Staatsbereich. 1978.
- Band 9 Hans P. Fischer: Die Finanzierung des Umweltschutzes im Rahmen einer rationalen Umweltpolitik. 1978.
- Band 10 Rainer Paulenz: Der Einsatz finanzpolitischer Instrumente in der Forschungs- und Entwicklungspolitik. 1978.
- Band 11 Hans-Joachim Hauser: Verteilungswirkungen der Staatsverschuldung. Eine kreislauftheoretische Inzidenzbetrachtung. 1979.
- Band 12 Gunnar Schwarting: Kommunale Investitionen. Theoretische und empirische Untersuchungen der Bestimmungsgründe kommunaler Investitionstätigkeit in Nordrhein-Westfalen 1965-1972. 1979.
- Band 13 Hans-Joachim Conrad: Stadt-Umland-Wanderung und Finanzwirtschaft der Kernstädte. Amerikanische Erfahrungen, grundsätzliche Zusammenhänge und eine Fallstudie für das Ballungsgebiet Frankfurt am Main. 1980.
- Band 14 Cay Folkers: Vermögensverteilung und staatliche Aktivität. Zur Theorie distributiver Prozesse im Interventionsstaat. 1981.
- Band 15 Helmut Fischer: US-amerikanische Exportförderung durch die DISC-Gesetzgebung. 1981.
- Band 16 Günter Ott: Einkommensumverteilungen in der gesetzlichen Krankenversicherung. Eine quantitative Analyse. 1981.
- Band 17 Johann Hermann von Oehsen: Optimale Besteuerung. (*Optimal Taxation*). 1982.
- Band 18 Richard Kössler: Sozialversicherungsprinzip und Staatszuschüsse in der gesetzlichen Rentenversicherung. 1982.

SCHWARTING, GUNNAR
KOMMUNALE INVESTITIONEN

Theoretische und empirische Untersuchungen der Bestimmungsgründe kommunaler Investitionstätigkeit in Nordrhein-Westfalen 1965 - 1972

Frankfurt/M., Bern, Cirencester/U.K., 1979. 233 S.
FINANZWISSENSCHAFTLICHE SCHRIFTEN. Bd. 12
ISBN 3-8204-6406-9

br. sFr. 43.-- *)

Trotz ihrer gesamtwirtschaftlichen Bedeutung hat die kommunale Investitionstätigkeit nur ein geringes Interesse in der Finanzwissenschaft gefunden. So ist bis heute weitgehend unbekannt, welche Motive eine Gemeinde veranlassen, Investitionsvorhaben in Angriff zu nehmen. Die Studie kommt an Hand empirischer Untersuchungen zu dem Ergebnis, daß die ökonomische Analyse kommunaler Investitionen nicht nur interessante finanzwissenschaftliche Aspekte eröffnet, sondern auch manche tradierte Vorstellung in Frage stellt.

Aus dem Inhalt: Ansätze einer positiven Theorie kommunaler Aktivität - Ein theoretisches Modell kommunaler Investitionstätigkeit - Ergebnisse der empirischen Untersuchung.

KÖLLNER, LUTZ

VON DER PREUSSISCHEN STAATSBANK ZUM EUROPÄISCHEN WÄHRUNGSSYSTEM

Hundert Jahre Währung und Politik in Deutschland und Europa

Frankfurt/M., Bern, Las Vegas, 1981. II, 110 S.
EUROPÄISCHE HOCHSCHULSCHRIFTEN: Reihe 5, Volks- und Betriebswirtschaft. Bd. 333
ISBN 3-8204-6957-5

br. sFr. 27.-- *)

In hundert Jahren gab es in Deutschland 3 (mit der DDR 4) Neugründungen der Zentralbank und damit zusammenhängende Währungsreformen. 1871/74 wurde die Reichsgoldwährung geschaffen, 1923/24 und 1948 erfolgten die Liquidation der beiden Kriege. 1957 entstand die Deutsche Bundesbank. Das währungspolitische Instrumentarium und die währungspolitischen Ziele - im Stabilitätsgesetz von 1967 festgelegt - wandelten sich mehrfach. Vom währungspolitischen Versuch nach Weltgeltung führte der Weg zur mühevollen Kooperation in Westeuropa, deren derzeitiger Ausdruck die Bremer und Bonner Beschlüsse zur europäischen Währungspolitik von 1979 sind, die 1981 zu einem Europäischen Währungsfonds führen sollen.

Aus dem Inhalt: Die Reichswährungsreform von 1871/74 - Das Ende der Goldwährung 1914 - Kriegsfinanzen - Große Inflation und Währungsreform 1923/24 - Arbeitsbeschaffung und Aufrüstung - Die Reichsbank im 2. Weltkrieg - Währungsreform 1948 - Europäische Währungspolitik.

*) unverbindliche Preisempfehlung

Auslieferung: Verlag Peter Lang AG, Jupiterstr. 15, CH-3015 Bern