

Regierungsstellen möglichst heruntergespielten Angaben über die Anzahl der noch im Amazonasraum lebenden Indianer müssen also kritisch geprüft werden. Dem Bericht zufolge würden die Indianer als billige Arbeitskräfte auf den Viehfarmen oder beim Bau von Straßen und Brücken eingesetzt. Der Text sagt, „daß die Indianer häufig mit

Schnaps bezahlt werden und gezwungen seien, dieses Gift zu trinken, im Tausch gegen ihre Arbeitskraft“. Bischof Balduino schätzt die von der CNBB angestrebte neue Rechtslage des Indianermissionsrates CIMI sehr positiv ein. Der seit 1972 aktive Rat habe immer nach den Richtlinien der Kirche gehandelt. Von jetzt an sei er

nicht mehr seinem Schicksal überlassen, sondern werde von der Bischofskonferenz mitverantwortet. Die endgültige rechtliche Form für den Anschluß an die CNBB wird auf der Sitzung im nächsten November in Brasilia besprochen, wenn dort der neue Sitz der Brasilianischen Bischofskonferenz eingeweiht wird. O. G.

Gesellschaftliche Entwicklungen

Zwanzig Jahre dynamische Rente

Eine Bilanz mit aktuellem Bezug

Mitten in der Diskussion um die Rentenfinanzierung in der Bundesrepublik wurde ohne viel Beachtung in Politik und Öffentlichkeit ein doch bemerkenswerter Jahrestag begangen. Ende Februar wurden es 20 Jahre seit der Verabschiedung der dynamischen Rente, an deren Bestand nicht gerüttelt werden soll, deren Finanzierung sich heute aber nur unter großen Schwierigkeiten bewerkstelligen läßt. Prof. J. Heinz Müller (Freiburg), der im Kreis um den (verstorbenen) Prof. Wilfrid Schreiber zu den Mitbegründern der jetzigen Rentenformel gehört, zieht eine aktuelle Bilanz.

In diesen Wochen jährte sich zum 20. Male der Tag, an dem der Deutsche Bundestag in der Rentenversicherung zum Prinzip der dynamischen Rente übergang. Im Januar 1957 vom Bundestag beschlossen, wurden die beiden weitgehend gleichlautenden Gesetze zur Neuordnung der Arbeiter- und der Angestelltenrentenversicherung mit Datum vom 23. Februar 1957 verkündet. Es ist bekannt, daß diese Neuordnung in ihren wesentlichen Grundgedanken auf Wilfrid Schreiber zurückgeht. Er hat seine Überlegungen zur Rentenneuordnung in den Jahren 1954 und 1955 mehrfach in Gremien des Bundes Katholischer Unternehmer mit Erfolg zur Diskussion gestellt.¹ „Im Dezember 1956 trug Schreiber seine Gedanken dem Sozialkabinett vor. Es gelang ihm, Konrad Adenauer für seine Idee zu gewinnen, dessen Interesse durch seinen Sohn Paul geweckt worden war.“²

Schreiber hat seine Grundgedanken schriftlich ein erstes Mal in einer Publikation „Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft – Vorschläge zur ‚Sozialreform‘“³ zusammengefaßt. Er hält in dieser Schrift die Rentenversicherung aus einer Reihe von Gründen für reformbedürftig,

von ihnen haben zwei eine besondere Bedeutung: 1. die ungenügende Höhe der Renten, 2. der starke staatliche Einfluß, der sich in einem Zuschuß des Staates sowie in dauernden gesetzlichen Änderungen – meist kurz vor wichtigen Neuwahlen – äußerte.

In bezug auf die Rentenhöhe ist zunächst mit Schreiber auch nach den heutigen Erfahrungen festzustellen, daß die vorher geltende Ordnung der Rentenversicherung eine durchaus angemessene Altersversorgung gewährleistet hätte, wenn die Wirtschaft in den Lohneinkommen stationär gewesen wäre. Das hätte bedeutet, daß bei nominell konstanten Löhnen der Produktivitätszuwachs der menschlichen Arbeit sich in sinkenden Preisen der Lebenshaltungsgüter hätte niederschlagen müssen. Ob ein solches System wünschenswert ist, kann an dieser Stelle offenbleiben; im vorliegenden Zusammenhang ist allein wesentlich, daß bei uns die Löhne laufend steigen, und zwar nicht nur im Maße des Produktivitätszuwachses, sondern darüber hinaus. In einem solchen System führt aber das der klassischen Lebensversicherung – die private Lebensversicherung hat neuerdings Formen entwickelt, die eine gewisse Annäherung erlauben – entlehnte Prinzip der Rentenberechnung mit Notwendigkeit zu ungenügenden Renten. Es liegt einer solchen Berechnung nämlich stets angenähert das mittlere Lohneinkommen des Arbeitnehmers zugrunde, und das ist wegen der laufenden Lohnentwicklung deutlich niedriger als das Lohneinkommen unmittelbar vor dem Eintritt ins Rentenalter.

Entsprechend dem Vorschlag Schreibers, aber in nicht unwesentlicher Modifikation dazu⁴ sah die Rentenreform den Übergang zu einem ganz andersartigen System vor. Dabei ist zwischen der Erstfestsetzung der Rente und ihrer späteren Anpassung als zwei im Grundsatz verschieden

geregelten Problembereichen zu unterscheiden. Bei der Erstfestsetzung erhält ein Versicherter, der während seines Arbeitslebens in durchschnittlichem Maße Beiträge geleistet hat, bei der Altersrente für jedes Beitragsjahr 1,5% – bei den anderen Formen der Rentenversicherung ist es ähnlich – der allgemeinen Rentenbemessungsgrundlage als Rente. Hat er unterdurchschnittlich Beiträge entrichtet, so ermäßigt sich seine Rente entsprechend, hat er überdurchschnittlich geleistet, so erhöht sie sich demgemäß bis zu einer Höchstgrenze. Da die allgemeine Rentenbemessungsgrundlage als das durchschnittliche Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten im Mittel des 3jährigen Zeitraums vor dem Kalenderjahr, das dem Eintritt des Versicherungsfalles vorangeht, definiert ist, entwickelt sich diese langfristig in der gleichen Weise, wie sich die Arbeitseinkommen verändern. Damit wird sichergestellt, daß sich die Renten bei der Erstfestsetzung stets an dem aktuellen durchschnittlichen Arbeitseinkommen ausrichten und mit ihm langfristig zunehmen.

In der politischen Diskussion jener Zeit wurde eine solche Rentenhöhe gefordert, daß der Rentner mit seinem Lebensstandard aus dem Kreis der Fürsorgeempfänger in die Nachbarschaft des Arbeiters gehoben würde. Dieses Ziel ist bei der Erstfestsetzung der Renten für einen Arbeiter, der nach 40 Berufsjahren in den Ruhestand tritt und stets durchschnittliche Beiträge entrichtet hat, weitgehend erfüllt, vor allem wenn man in Rechnung stellt, daß sich gewisse Ausgaben für den Rentner gegenüber dem Arbeiterstatus erübrigen. Andererseits muß ganz deutlich betont werden, daß eine solche Rente für alle Personen auch heute nicht erreicht ist⁵, die weniger als 40 Beitragsjahre aufzuweisen oder unterdurchschnittliche Beiträge gezahlt haben. Besonders niedrig liegen zur Zeit die Renten für jene Frauen, die nach dem Tod ihres Mannes eine Witwenrente – und nur eine solche – erhalten.⁶

Rentenanpassung und Konjunkturschwankungen

Der zweite, eng damit zusammenhängende Komplex betrifft die Fortentwicklung der einmal festgesetzten Renten, die *Rentenanpassung*. Hier sah Schreiber ursprünglich eine Automatik vor, die die Entwicklung bei den Erstrenten übernahm, so daß bei ihm eine Unterscheidung zwischen dem Vorgehen bei der Erstfestsetzung und der Anpassung der Renten nicht zu finden ist. Diesem Vorschlag hat sich aber der Gesetzgeber nicht angeschlossen. In der einschlägigen Diskussion hatte nämlich die Ansicht starkes Gewicht, daß die „dynamische Rente“⁷ die *konjunkturellen Ausschläge* verschärfe: Mit dem Übergang zu ihr entfiere ein bisher konstantes Element in der Einkommensverteilung, und die Renten würden nunmehr mit der allgemeinen Einkommensentwicklung steigen. Um diese Gefahr zu verringern, wurde zunächst mit der Verzögerung in der Berechnung der allgemeinen Rentenbemessungsgrundlage ein retardierendes Element⁸ eingeführt. Zusätzlich wurde beschlossen, die Anpassung der laufen-

den Renten nicht der gleichen Automatik zu überlassen. Vielmehr sollte jeweils der Gesetzgeber gesondert über die Rentenanpassung beschließen. Tatsächlich hat sich dabei aber der Gesetzgeber in seinen Entscheidungen sehr weitgehend an der Veränderung der allgemeinen Rentenbemessungsgrundlage orientiert.

Es ist viel über die Problematik dieser Verzögerung in der Erstfestsetzung und bei der Anpassung der Renten geschrieben worden, und nach den Plänen der Bundesregierung ist dieses Problem auch im Augenblick wieder aktuell. Für diese Verzögerung sind zwei Gründe maßgebend: „Erstens ist ein Jahreszeitraum... eine zu kurze Zeitspanne, weil sich kurzfristige konjunkturelle Schwankungen bei der Rentenberechnung übermäßig auswirken würden. Deshalb hat der Gesetzgeber den Durchschnitt eines dreijährigen Zeitraumes gewählt. Zweitens liegt aber der Durchschnitt des Jahresarbeitsverdienstes für das Kalenderjahr des Versicherungsfalles beim Versicherungsfall noch gar nicht vor.“⁹

Die Einführung des gleitenden Dreijahresdurchschnitts hat zur Folge, daß bei stärker werdenden Steigerungen des Jahresarbeitsverdienstes die allgemeine Bemessungsgrundlage erst verzögert schneller steigt, aber sie holt dies nach, weil sie in Zeiten langsamerer Lohnzuwächse – wie z. B. 1975 und 1976 – dann schneller steigt als die Löhne. Gegen die daraus folgende konjunkturpolitische Auswirkung ist mehrfach Kritik geäußert worden. Nell-Breuning hat sie sehr grundsätzlich formuliert, wenn er schreibt: „Sozialeinkommen sind kein Instrument der Konjunkturpolitik“¹⁰, ähnlich auch Liefmann-Keil¹¹. Es bleibt aber bei einer solchen Forderung zu bedenken, daß man 1956 keineswegs sicher sein konnte¹², daß es bei den Löhnen nicht wieder einmal zu einem erheblichen Einbruch kommen könnte wie in der großen Weltwirtschaftskrise. In ihr sanken die durchschnittlichen Bruttowochenverdienste der deutschen Arbeiter von 1930 auf 1932 um rund ein Drittel. Für einen solchen Fall sollte der gleitende Dreijahresdurchschnitt ein plötzliches Absinken der Nominalrente möglichst verhindern.

Mit der Einführung der Verzögerungsformel in die allgemeine Rentenbemessungsgrundlage war nicht notwendig verbunden, daß die laufenden Renten nicht automatisch an die Änderung der Rentenbemessungsgrundlage angepaßt werden. Im Gegenteil hätte nach der konjunkturellen Entschärfung dieser wichtigen Kanngröße für die Renten die Möglichkeit bestanden, auch die laufenden Renten in ihrer Veränderung daran auszurichten. Man konnte sich im Jahre 1957 jedoch dazu nicht entschließen und überließ die Regelung der Rentenanpassung dem Gesetzgeber, nicht ohne damit eine andere Gefährdung hervorzurufen, auf die noch einzugehen sein wird.

Zwei Klassen von Rentnern

Die Neuordnung der Renten ging Hand in Hand mit dem Übergang zum *Umlagesystem*. Abseits eines Reserve-

fonds, der nur dem Liquiditäts- und dem Sicherheitsrisiko der Rentenversicherung dient, aber schon seinem Umfang nach keine Sicherung für die akkumulierten Kapitalwerte der Renten darstellt, erfolgt keine Reservenbildung. Es herrscht vielmehr seit 1957 in der Rentenversicherung der Grundsatz, daß die Einnahmen eines Jahres die Ausgaben desselben Jahres zu decken haben. Die Rentenreform von 1957 brachte den Rentnern im Durchschnitt eine wesentliche Steigerung ihrer Renten. Andererseits wurde ein kleiner, aber nicht unbedeutender Teil von ihnen nur dadurch vor einer herben Enttäuschung bewahrt, daß kurz vor Ende des Gesetzgebungsverfahrens eine Mindest-erhöhung verbindlich für alle Renten vorgeschrieben wurde. Die weitere Entwicklung vollzog sich so, daß sich die Erstrenten nach der im Gesetz vorgeschriebenen Formel veränderten und die Anpassung der laufenden Renten im wesentlichen nach dem gleichen Prinzip durch den Gesetzgeber erfolgte. Zwei Ausnahmen davon sind allerdings zu registrieren: 1. der *Ausfall der Anpassung* im ersten Jahr nach der Rentenreform von 1957, 2. das *Vorziehen der Anpassung* erstmals im Jahre 1972, zum 1. Juli, bei dem es auch in den folgenden Jahren blieb.

Damit wird das zweite wichtige Grundanliegen von Schreiber angesprochen: die Befreiung der Rentenversicherung von dem immer erneuten direkten staatlichen Eingriff. Schreiber hat den Hauptangriffspunkt für diese dauernden Eingriffe staatlicher Stellen beim laufenden Staatszuschuß zur Rentenversicherung gesehen und sich daher vor allem gegen ihn gewandt. Die Entwicklung der Rentenversicherung, speziell die der jüngsten Zeit, hat aber deutlich werden lassen, daß diese Gefährdung sich allgemeiner gesetzgeberischer Mittel bedient und keineswegs beim Staatszuschuß angreift. Es war der Bundestag, der sich in den letzten Jahren, vor allem vor Bundestagswahlen, als sehr reformwillig und ausgabenfreudig bei der Rentenversicherung erwiesen hat.

Von den hier in Frage kommenden Gesetzen ist die oben schon herausgestellte *Vorziehung der Rentenanpassung* nur ein Spezialfall, allerdings einer, der mehrfach wiederholt wurde und der Rentenversicherung ganz erhebliche Defizite gebracht hat. Besonders unerfreulich ist, daß alle Parteien des Bundestages noch bei der jüngsten Bundestagswahl, also zu einer Zeit, zu der von Fachleuten und Politikern ganz offen über die Notlage der Rentenversicherung gesprochen wurde, für 1977 wieder eine vorgezogene Anpassung der Renten zum 1. Juli 1977 fest versprochen haben, und das, obwohl bekannt war, daß dieses Vorziehen für ein Halbjahr allein der Rentenversicherung mehr als ca. 6 Milliarden DM kostet.

Es ist in der Bundesrepublik schon seit langem festzustellen, daß zur Wahlzeit die Politiker besonders ausgabenfreudig sind. So ergibt eine Untersuchung von Michalski¹³ bereits für die Zeit zwischen 1951 und 1958 „eine auffällige Korrelation zwischen den Zuwachsraten der Ausgaben der öffentlichen Hand und den Terminen der Bundestagswahlen.“ Es läßt sich ohne Anwendung schwieriger stati-

stischer Verfahren aber sagen, daß das Ausmaß der wahlabhängigen Zusatzausgaben, speziell im Bereich der Rentenversicherung, sich in letzter Zeit erheblich verstärkt hat. Ein besonders auffälliges Beispiel ist hierfür das Reformpaket von 1972.

Die gegenwärtige Misere der Rentenversicherung zeigt zur Genüge, wohin eine derartige Entwicklung führen kann. Sicherlich ist an ihr auch die seit 2 Jahren andauernde Arbeitslosigkeit mitbeteiligt. Experten schätzen bekanntlich, daß ca. 200 000 Arbeitslose in der Rentenversicherung einen jährlichen Einnahmeausfall von 1 Milliarde DM zur Folge haben. Auch ein gleich großer Rückgang in der Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer bewirkt, soweit er auf Rückwanderung beruht – der Fall der Arbeitslosigkeit wird schon mit vorstehender Überlegung erfaßt –, einen ähnlichen Einnahmerückgang bei der Rentenversicherung. Dies kann jedoch, schon aus Gründen der Größenordnung, das zu erwartende Defizit bei weitem nicht erklären.

Als eines der wichtigsten Mittel zur Überbrückung der Schwierigkeiten wird von der Bundesregierung zur Zeit eine Änderung der Rentenberechnungsformel empfohlen. Zunächst sollen die Erstrenten ab 1978 nicht mehr nach dem derzeitigen Verfahren berechnet werden. Man will dafür nicht mehr die Bruttoarbeitsentgelte der Jahre 1975–76 heranziehen, sondern den „stärker der Gegenwart verhafteten“ Durchschnitt der Jahre 1975–1977. Davon verspricht man sich einen erheblichen Spareffekt, weil dieser Durchschnitt nach den Schätzungen der Bundesregierung beträchtlich niedriger liegen wird als der alte. Das setzt allerdings in diesem Jahr recht niedrige Lohnerhöhungen voraus, eine Voraussetzung, deren Erfüllung noch keineswegs gesichert sein dürfte.

Zunächst wird damit, und das wird mit der von der Regierung verwendeten Bezeichnung der Heranführung an die aktuelle Einkommensentwicklung verschwiegen, dem Grundprinzip der verzögerten Anpassung widersprochen, daß nämlich starke Lohnsteigerungen zwar nicht im Jahre dieser Lohnerhöhungen, wohl aber voll in den darauffolgenden Jahren an Rentner weitergegeben werden. Man läßt das Jahr 1974 für die Neurenten des Jahres 1978 ausfallen und erspart sich damit eine nach der geltenden Regelung für 1978 fällige entsprechende Höhe der Neurenten. Das setzt, da die Statistik über die Zunahme der Bruttoarbeitsentgelte im Jahre 1977 dann noch nicht vorliegt, aber voraus, daß dafür ein geschätzter Wert eingesetzt wird. Mit dieser Schätzung, mehr noch aber mit der jetzt willkürlich vorgenommenen Änderung der Rentenformel, wird ein neues Unsicherheitselement in die Rentenbemessung eingeführt. Was wird geschehen, wenn in späteren Jahren die neue Form der Bestimmung der Rentenbemessungsgrundlage – und das wird immer der Fall sein, wenn wir es mit steigenden Lohnzuwächsen zu tun haben – zu höheren Renten führt als die alte? Wird man die Lohnschätzung für das vorhergehende Jahr entsprechend nach unten korrigieren, etwa unter Berufung auf den Jahres-

wirtschaftsbericht? Oder wird man gar die Formel für die allgemeine Rentenbemessungsgrundlage erneut ändern? Es kommt hinzu, daß durch die jetzige Änderung zwei Klassen von Rentnern gebildet werden: solche, die erstmals eine Rente nach dem bisherigen Recht erhalten haben, und andere, deren Erstreute nach der neuen Regelung im Verhältnis dazu niedriger festgelegt wird. Wenn das nur für ein Jahr gelten würde, könnte man darüber hinwegsehen. Da aber die spätere Anpassung darauf Bezug nimmt, würde sich diese Differenz über die Restlaufzeit der Renten, das sind durchschnittlich 12–15 Jahre, erhalten und durch die prozentuale Form der Anpassung noch verstärken. Das dürfte gerade in Zusammenhang mit der flexiblen Altersgrenze von besonderer Bedeutung sein, da nach geltendem Recht Angehörige des gleichen Altersjahrgangs zu verschiedenen Zeitpunkten die Aufnahme der Rentenzahlung beantragen können. Wenn jemand unter Benutzung der flexiblen Altersgrenze eine vorzeitige Rente beantragt und diese nach der bisherigen Regelung berechnet wird, würde er während des ganzen weiteren Lebens einen Vorteil gegenüber einem anderen Arbeitnehmer gleichen Alters haben, der erst bei Erreichen des 65. Lebensjahrs seine Rente beantragt, die dann erstmalig nach dem neuen Recht berechnet wird.

Nettoanpassung kann nicht überzeugen

Darüber hinaus – und das berührt den zweiten Punkt, in dem bisher die allgemeine Rentenbemessungsgrundlage eine entscheidende Rolle gespielt hat – wird in der Regierungserklärung gefordert, daß ab 1. Januar 1979 die laufenden Renten nicht mehr nach der Entwicklung des Bruttoeinkommens erhöht werden sollen, sondern „mindestens nach Maßgabe des nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben verfügbaren Arbeitseinkommens der aktiven Arbeitnehmer“. Eine solche verringerte Anpassung ist im Augenblick nur für die Jahre 1978 und 1980 geplant, doch wird sich jeder Weiterblickende fragen müssen, was später geschehen soll, wenn schon jetzt weitestgehend die Rücklagen der Rentenversicherung aufgezehrt werden. Und was soll das Wort „mindestens“ in der Regierungserklärung bedeuten? Es kann doch wohl nur heißen, daß die Renten gelegentlich, und das werden dann nach den bisherigen Erfahrungen wahrscheinlich wieder die Wahljahre sein, stärker erhöht werden. Also eine weitere Verquickung der Rentenanpassung mit politischen Elementen, was sicherlich der ruhigen Entwicklung und der Kalkulierbarkeit der Rentenbezüge für den Rentner nicht förderlich sein wird.

Auch die Forderung nach einer *Nettoanpassung* kann keineswegs überzeugen, wenn sie auch – in der Debatte – oft wiederholt wird. Wir haben, wie alle einschlägigen Untersuchungen zeigen, der Höhe nach außerordentlich differenzierte Renten. Für die Bezieher besonders niedriger Renten bedeutet, sofern diese Rente das einzige Einkommen darstellt, der Übergang vom Prinzip der Brutto-

anpassung zu dem der Nettoanpassung einen Verzicht, der vor allem bei öfterer Wiederholung sehr schmerzhaft ist. Es ist auch nicht einzusehen, warum die Renten dieses Personenkreises, der ja wegen seines geringen Einkommens keine Lohnsteuer bzw. Einkommensteuer zu entrichten hat, nur in dieser Weise angepaßt werden. Es betrifft diese Personen die Frage nach dem Einfluß der Lohnsteuer auf die durchschnittlichen Arbeitseinkommen nicht, solange die eigenen Einkommen unterhalb der Besteuerungsgrenze bleiben. Das gleiche gilt wegen der Progression im Einkommensteuertarif mit entsprechender Abwandlung für alle Personen, die eine unterdurchschnittliche Rente beziehen bzw. besonders hohe steuerliche Vergünstigungen in Anspruch nehmen können. Bei den Sozialversicherungsbeiträgen liegen allerdings die Dinge etwas anders, doch spielen diese beim prozentualen Unterschied zwischen der Brutto- und der Nettoanpassung nicht die gleiche Rolle, weil sie nicht progressiv sind.

Der Übergang vom Brutto- zum durchschnittlichen Nettoprinzip, wie er in der Regierungserklärung gefordert wird, bringt also erhebliche Härten, vor allem für die Bezieher kleiner Renten, die diese am wenigsten tragen können.

Besteuerung der Renten?

Trotzdem liegt in der Idee der Nettoanpassung ein richtiger Kern, der aber bei der jetzt zur Diskussion stehenden Regelung nicht herauskommt: Es ist nämlich an der Zeit, nicht mehr alle Rentner im bisherigen Maße in ihren verfügbaren Einkommen wachsen zu lassen, besonders angesichts des Defizits in der Rentenversicherung. Der sozial gerechteste Weg dazu ist aber allein die *individuelle Unterwerfung der Renten zur Einkommensteuer* (und evtl. zur Sozialversicherung). Je nach Höhe der Rente zahlt dann der Rentner – vielleicht unter Beibehaltung des bisher schon für Versorgungsbezüge eingeräumten Werbungskostenfreibetrages – eine Einkommenssteuer. Der Rentner, der nur eine sehr geringe Rente bezieht, bleibt dann entsprechend dem allgemeinen Tarif steuerfrei und erhält seine steuerlich ungekürzte Anpassung der laufenden Rente. Wer mehrere Renten nebeneinander bezieht oder Arbeits- bzw. Vermögenseinkommen mit Rentenbezügen kombiniert, muß – ganz entsprechend der allgemeinen Einkommensteuerregelung – vom Gesamtbetrag seines Einkommens unter Einschluß der Rente(n) Steuern entrichten.

Diese Forderung nach einer Einkommensbesteuerung der Renten ist schon in der Vergangenheit bisweilen, z. B. von Vertretern der CDU, erhoben worden. Es ist jedoch nicht bekannt, welche Argumente dagegen vorgebracht wurden, so daß dieses Problem in der aktuellen Diskussion kaum mehr auftaucht. Es sei deshalb auf die einschlägige Äußerung eines bekannten Finanzwissenschaftlers hingewiesen, der losgelöst von der aktuellen Diskussion folgendes

ausführt: „Den gesamten jeweils zufließenden Rentenbetrag zu besteuern ist bei Sozialversicherungsrenten sowohl unter einkommensteuersystematischen als auch unter administrativen und Gerechtigkeitsgesichtspunkten das beste Verfahren, sofern die eingezahlten (Arbeitnehmer- und Arbeitgeber-)Beiträge sowie darauf entfallenden Kapitalerträge steuerfrei waren“.¹⁴ Da die Steuerfreiheit der Beiträge gegeben ist – die Steuerfreiheit der einschlägigen Kapitalerträge müßte im Gegensatz zur bisherigen Regelung erst geschaffen werden –, trifft diese Feststellung die jetzige Situation voll und ganz.

Genau das gleiche gilt für Beiträge der Rentner zur Krankenversicherung. Wenn diese rein proportional (d.h. konstant für alle Renten in Höhe von beispielsweise 4 oder 6%) festgesetzt werden, ist die Höhe der Rente und ihre eventuelle Kumulation ohne jede Bedeutung. Sobald sich aber die Sätze mit der Rentenhöhe ändern oder, was auf die gleiche Wirkung hinausläuft, ein Freibetrag für die Bezieher niedriger Renten eingebaut wird, ergibt sich immer die Frage einer möglichen Kumulation von Renteneinkommen. Für eine solche Regelung – und sie dürfte wohl von der Bundesratsmehrheit beabsichtigt sein – ist es unerlässlich, auf die Höhe aller Renten des einzelnen Rentners abzustellen und nicht auf die Einzelbeträge. Ein Rentner ist nicht schon dann mit Sicherheit arm, wenn er eine niedrige Rente bezieht, sondern erst dann, wenn diese sein einziges (Renten-)Einkommen darstellt.

Eine andere Frage ist es, ob und inwieweit eine solche Regelung geeignet ist, das Defizit zu beseitigen. Kurzfristig ist das sicherlich nicht völlig der Fall. Es ist aber zu bedenken, daß eine solche Regelung auch heute schon ein erhebliches Mehraufkommen bei der Einkommensteuer zur Folge haben dürfte und daß der Betrag langfristig im Zuge der Steigerung der allgemeinen Rentenbemessungsgrundlage progressiv steigen wird. Der Beitrag einer solchen Umstellung liegt also wesentlich stärker im langfristigen als im kurzfristigen Bereich.

Allerdings würde sich damit eine weitere Gefahr auf tun: Um der Rentenversicherung auf diesem Wege dauerhaft zu helfen, müßte dafür gesorgt werden, daß die auf die Renten entfallenden zusätzlichen Einkommensteuereinnahmen *ausschließlich* zur Erhöhung des Staatszuschusses an die Rentenversicherung benutzt werden. Es müßte also eine dahingehende Bestimmung in das neue Rentengesetz aufgenommen werden. Zusätzlich müßte gesichert werden, daß der Staat sich der Verpflichtung zur laufenden Erhöhung seines Anteils um den jährlich anfallenden und im Zeitverlauf weiter steigenden Steuerbetrag nicht entzieht. Auch in Zeiten einer allgemeinen Knappheit im Budget müßte – selbst bei einer vorübergehenden gleichzeitigen Liquidität bei der Rentenversicherung – dieser Staatszuschuß absolut tabu sein.

Beitragserhöhung kaum akzeptabel

Es ist im Augenblick viel davon die Rede, man solle die Rentenversicherung durch eine *Beitragserhöhung* sanie-

ren. Ein solcher Plan erscheint jedoch kaum akzeptabel. Es ist gerade in dem noch kein halbes Jahr zurückliegenden Bundestagswahlkampf von seiten verschiedener Parteien die Forderung aufgestellt worden, daß die Belastung des Bürgers nicht weiter wachsen dürfe, wenn man seine Leistungsbereitschaft nicht gefährden wolle. Dies gilt aber nicht nur für Belastungen in Form von Steuern, sondern auch für Sozialabgaben. Gerade die jetzige Diskussion um die Rentensanierung zeigt das nachhaltig. Wie will man dem Arbeitnehmer noch einen Unterschied zwischen seiner Steuerbelastung und seinen Sozialabgaben klar machen? Es ist doch für ihn gleichgültig, ob die Lohnsteuer oder die Sozialabgaben in einem bestimmten Ausmaß wachsen, wenn – wie es jetzt der Fall ist – nicht gleichzeitig seine Ansprüche an die Sozialversicherung steigen: Er muß mehr zahlen, ohne daß er persönlich gleichzeitig Anspruch auf eine erhöhte Gegenleistung erhält.

Das führt zu einem letzten allgemeinen Gedanken, der, wie dargelegt, ein Hauptanliegen der Reform von 1957 war: Wie kann man die Sozialversicherung und speziell die Rentenversicherung davor schützen, daß sie dauernd ein Opfer politischer Eingriffe wird?¹⁵ Oder wie ist es zu verhindern, daß der Staat, vor allem in Wahljahren, immer wieder „Verbesserungen“ einführt, die dann nachher nicht zu halten sind?

Die Hoffnung auf eine Wirksamkeit innerhalb des politischen Sektors schwindet angesichts der hohen Zustimmungsraten aller Parteien bei den „Reform“-Gesetzen der letzten Jahre. Die Hoffnung, die Politiker würden in einer Art von Agreement sich verpflichten, in Zukunft keine sozialpolitischen Wahlgeschenke zu verteilen, und sich an eine solche Vereinbarung auch halten, erscheint utopisch. Es bleibt wohl nur die Hoffnung¹⁶ auf die Allgemeinheit, daß sie in Zukunft sozialpolitische Wahlgeschenke wesentlich skeptischer aufnimmt als bisher. Wenn diese Haltung dann auch zu einer entsprechend skeptischen Grundhaltung aller Politiker, speziell der Politiker der jeweiligen Opposition, führen könnte, wäre wohl das wichtigste noch verbliebene Anliegen der Rentenreform 1957 wenigstens auf dem Wege zu einer Realisierung.

Darüber hinaus sollte bei der jetzigen Sanierung der Rentenversicherung alles getan werden, um weitere Ansatzpunkte für immer wiederholte politische Eingriffe zu vermeiden. Dazu sind wichtige Meilensteine: Beibehaltung der bisherigen Form der allgemeinen Rentenbemessungsgrundlage, Beibehaltung der Ausrichtung der Anpassung an dieser Bruttogröße und Einbeziehung der Renteneinkünfte in die allgemeine Einkommensteuer unter gleichzeitiger Zweckbindung der daraus fließenden Mehreinnahmen für die Rentenfinanzierung. J. Heinz Müller

¹¹ Vgl. dazu: Ph. Herder-Dorneich: Wilfrid Schreiber und sein Beitrag für die moderne Sozialpolitik, Zeitschrift für Sozialreform, 22. Jg. 1976, 518f. ¹ ebenda, S. 518f. ³ Schriftenreihe des Bundes Katholischer Unternehmer, N. F. 3, Köln 1955 ⁴ Siehe hierzu: Wilfrid Schreiber: Zur „Reform der Rentenreform“, Zeitschrift für Sozialreform, 12. Jg., 1966, S. 1ff. und Ph. Herder-Dorneich: a. a. O., S. 519ff. ⁵ Über dieses Problem informiert umfassend: Winfried Schmäbl: Das Rentenniveau in der Bundesrepublik, Frankfurt/New York 1975. ⁶ Die durchschnittliche Rente macht bezogen auf den durch-

schnittlichen Bruttoarbeitsverdienst rund 45% aus; bezieht man sie auf den durchschnittlichen Nettoarbeitsverdienst, so sind es ca. 63%. Dabei schwanken die Werte der Renten um den Durchschnitt stark; auch ist nicht erfaßt, daß sich die Renten bei ein und derselben Person kumulieren können. ⁷ Wilfrid Schreiber hat kurz vor seinem Tode in einem Brief die Vermutung geäußert, daß diese Bezeichnung zum ersten Mal vom Autor dieses Beitrages im Rahmen einer Diskussion, die vom Zentralkomitee der Deutschen Katholiken im Jahre 1955 in Freiburg veranstaltet wurde, verwendet worden sei, bei der der Autor als Korreferent zu Schreiber mitwirkte; das läßt sich jedoch aus den wenigen noch vorhandenen Unterlagen nicht belegen. ⁸ Sie geht auf einen Vorschlag des Autors zurück, Vgl. J. Heinz Müller, Die Vorzüge einer Dynamisierung, in: Der Arbeitgeber, Nr. 1/2 1956. ⁹ Konrad Elsholz, Hans-Oskar Theile: Die gesetzliche Rentenversicherung, Synoptischer Kommentar, Berlin und Frankfurt 1963, S. 110. ¹⁰ Oswald von Nell-Breuning: Zur Dynamisierung der Renten, ein Gutachten und ein vergeblicher Entwurf, in: Greiß/Herder-

Dorneich/Weber (Hrsg.): Der Mensch im sozioökonomischen Prozeß, Festschrift für Wilfrid Schreiber, Berlin 1969, S. 262. ¹¹ Elisabeth Liefmann-Keil: Gegenwart und Zukunft der sozialen Altersvorsorge, Göttingen 1967, S. 5. ¹² Ist man heute hinsichtlich der Bruttojahresentgelte vor einem Rückgang wirklich ganz sicher (verbreitete Kurzarbeit oder Rückgang der Arbeitszeiten ohne Lohnausgleich)? ¹³ Wolfgang Michalski, Soziales Gleichgewicht in der Demokratie, Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 6. Jahr 1961, S. 103ff. ¹⁴ Norbert Ansel: Die einkommensteuerliche Behandlung der Beiträge an und der Leistungen von Altersversicherungen, in: Theorie und Praxis des finanzpolitischen Interventionismus, Festschrift zum 70. Geburtstag von Fritz Neumark, Tübingen 1970, S. 340. ¹⁵ So stellt eine Überschrift in einem neuen Beitrag die Frage: „Wird die Rentendynamik zur Wahldynamik?“ (Walter Kannengießer, Ein Trauerspiel in vielen Akten, FAZ v. 19. 2. 1977.) ¹⁶ Ob darüber hinaus eine politisch-rechtliche Lösung möglich ist, vermag der Autor mangels fachlicher Kompetenz nicht zu entscheiden.

Interview

Menschenzüchtung durch Genchirurgie und eugenische Selektion?

Ein Gespräch über bio-ethische Fragen mit Prof. Helmut Baitsch

Die Kernenergie ist ein Weg der Gefährdung durch angewandte Wissenschaft, der als bedrohlich für den Menschen empfunden wird. Grenzen, die es zu wahren gilt, gibt es aber in vielen anderen Zweigen von Forschung und deren technischer Anwendung. Einer von ihnen ist die genetische Forschung, sowohl im Human- wie im mikrogenetischen Bereich, sofern der Mensch davon betroffen ist. Wir sprachen darüber mit dem Ulmer Humangenetiker Prof. Helmut Baitsch. Die Fragen stellte D. A. Seeber.

HK: Herr Professor Baitsch, gegenwärtig erregen sich viele über Gefahren der Kernenergie. Über mögliche Zugriffe auf das menschliche Erbgut, soweit dessen Schädigung nicht direkt mit Strahlungs- und Umwelteinflüssen und damit indirekt auch mit der Kernenergie-Debatte zusammenhängt, wird zumindest in der nichtwissenschaftlichen Öffentlichkeit kaum diskutiert. Da die möglichen Gefahren nicht nur für die Gesundheit, sondern für die Integrität und die Existenz des Menschen in diesem Bereich kaum geringer, wenn vielleicht auch nicht vergleichbar sind, fragt man sich: Woher kommt das?

Baitsch: Dafür gibt es mehrere Gründe. Ein Grund ist sicher der: in der Bundesrepublik sind eugenische Fragen bzw. Probleme, die mit den Erbanlagen des Menschen, ihrer Verbesserung oder Verschlechterung, zusammenhängen, immer noch stark tabuiert. Das hat zu tun mit den schlechten Erfahrungen mit diesem Thema während des Dritten Reiches. Der Nationalsozialismus hat zwar die Eugenik nicht erfunden; das Thema war ja schon sehr viel

älter, aber er hat es pervertiert und denaturiert. Einen anderen Grund halte ich, so allgemein er ist, allerdings für fast noch wichtiger: Die Species Mensch, d. h., wir alle neigen dazu, langfristige Probleme zu verdrängen. Wir leben auch wissenschaftlich gerne von der Hand in den Mund; langfristiges, über mehrere oder gar viele Generationen hinweggerichtetes Denken, Planen und Vorsorgetreffen ist kein uns angeborenes Verhaltensmuster.

HK: Entspricht dem nicht auch ein Nachhinken in der deutschen Forschung? Der Münchener Biochemiker Hofschneider sprach jedenfalls erst vor Wochen davon, Deutschland sei im Vergleich zur genetischen Forschung im angelsächsischen, vor allem amerikanischen Bereich noch Entwicklungsland...

Baitsch: Das hängt aber wiederum eng zusammen mit dem zuerst genannten Grund. Die genetische Forschung ist bei uns deshalb noch nicht soweit ausgebaut, weil man in der Nachkriegszeit sich gescheut hat, diese Forschung betont zu fördern. Dabei waren genetische Fragen nicht nur tabuiert; es gab nach dem Krieg zahlenmäßig nur wenige und noch dazu auch fast nur belastete Wissenschaftler, die zudem im Dritten Reich den Anschluß an die internationale Entwicklung verloren hatten. Es mußte erst wieder eine neue Wissenschaftlergeneration aufgebaut werden, und dieser Aufbau brauchte seine Zeit. Als die Humangenetik in den sechziger Jahren auch in Deutschland im wesentlichen über neuausgebildete Kräfte zum Blühen kam, hatte sie einen Rückstand von 20 bis 25 Jahren aufzuho-