Dynamische Theorie der Sozialpolitik

Herausgegeben von Philipp Herder-Dorneich

DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 123

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 123

Dynamische Theorie der Sozialpolitik

DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dynamische Theorie der Sozialpolitik

Herausgegeben von Philipp Herder-Dorneich

DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der photomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten
© 1981 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1981 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany

ISBN 3 428 05029 0

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vorwort

Die Beschäftigung mit dynamischen Prozessen stand seit den Anfängen der Sozialpolitik im Zentrum der wissenschaftlichen Überlegungen. Der mit den Bismarckschen Reformen einsetzende Expansionsprozeß der sozialpolitischen Institutionen machte augenfällig, wie eng Expansion und Systemveränderung gerade in der Sozialpolitik miteinander verknüpft sind. Sicherlich war dieser Entwicklungsprozeß auch durch den gesamtgesellschaftlichen Wandel bedingt. Die Eigendynamik der sozialpolitischen Systeme bleibt aber daneben unübersehbar. Heute scheint die Phase des stürmischen Wachstums abgeschlossen, aber dennoch wird die Beschäftigung mit der Eigendynamik der sozialpolitischen Systeme nicht weniger aktuell sondern sogar noch dringlicher, da eine Reihe von Entwicklungsprozessen bereits zu „Kostenexplosionen" entartet sind und unbeherrschbar zu werden drohen.

Die Sozialpolitiklehre der frühen Jahre war gewohnt, die Entwicklungsdynamik mit den Augen der historischen Schule zu sehen und begnügte sich weithin mit Beschreibungen. Wir finden überhaupt nur sehr sporadisch Ansätze zu einer theoretischen Betrachtungsweise, noch weniger zu einer dynamischen Theorie der Sozialpolitik.

Der Wandel von der historischen zur theoretischen Betrachtungsweise, der in der Volkswirtschaftslehre bereits mehrere Jahrzehnte früher begonnen hatte, setzte in der Sozialpolitiklehre erst Ende der 50er Jahre ein. Elisabeth Liefmann-Keil gab diesen Bemühungen um Theorie ein Fundament, indem sie ihre „Ökonomische Theorie der Sozialpolitik" (1961) auf die ökonomischen Modelle der Neoklassik gründete. Dies bedeutete den wohl wichtigsten Schritt zu einer theoretischen Sozialpolitiklehre, wobei allerdings der dynamische Aspekt entsprechend dem damaligen Stand der Ökonomik noch wenig ausgeprägt war. Der Boom der dynamischen Theorie in der Ökonomik setzt erst in den Folgejahren ein.

Ein erster Ansatz in Richtung einer dynamischen Theorie der Sozialpolitik wurde von Wilfrid Schreiber (1955) eingebracht. Im Mittelpunkt der Schreiberschen Überlegungen zum Generationenvertrag stand der dynamische Prozeß der intertemporären Einkommensumschichtung. Dieser Grundgedanke einer Systemdynamik ist sicher heute noch von entscheidender Bedeutung, seine Ausweitung in eine allgemeine dynamische Theorie der Sozialpolitik steht allerdings noch aus.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Inzwischen sind eine Vielzahl und eine Vielfalt von Entwicklungsprozessen der Sozialpolitik drängend geworden. Der Ausschuß für Sozialpolitik machte es sich auf seiner Jahrestagung 1978 in Bad Honnef zur Aufgabe, Ansatzpunkte zu einer dynamischen Theorie der Sozialpolitik zusammenzutragen und miteinander zu vergleichen. Die folgenden Jahrestagungen des Ausschusses in Passau (1979) und Wien (1980) waren diesem Thema gewidmet. Als dem derzeitigen Vorsitzenden des Ausschusses fiel mir die Aufgabe zu, die dort referierten und diskutierten Beiträge herauszugeben.

Die Beiträge sind auf den Gebieten Familie und Jugend, Arbeitsmarkt, Lebens- und Alterssicherung angesiedelt. Sie reichen von der normativen bis zur analytischen Betrachtungsweise und spiegeln damit die Breite des sozialpolitischen Arbeitsfeldes und seiner wissenschaftlichen Methoden wider.

Denjenigen, die mir bei der Drucklegung dieser Schrift behilflich waren, möchte ich herzlich danken. Insbesondere dem Verlag Duncker & Humblot für die gute Zusammenarbeit bei der Drucklegung und meinem Mitarbeiter, Herrn Dr. Lothar Feige, der die Manuskriptkoordination und den Korrekturgang betreute.

Köln, im Mai 1981

Philipp Herder-Dorneich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Inhaltsverzeichnis

A. Normative Ansatzpunkte

Intertemporale (intergenerationale) Gerechtigkeit und Chancengerechtigkeit

Von *Hans-Günther Schlotter*, Göttingen 3

Selbstverantwortung, Solidarität, Subsidiarität und andere Sinnstrukturen der industriellen Gesellschaft

Von *Werner Wilhelm Engelhardt*, Köln 55

B. Familie und Jugend

Die Familie als Träger intertemporaler Ausgleichsprozesse

Von *Anton Rauscher*, Augsburg 81

Sicherung des intertemporalen Einkommensausgleichs durch Geburtenförderung? Sozialpolitische Zweckmäßigkeit und ordnungspolitische Problematik

Von *Ulrich Pagenstecher*, Nürnberg 113

C. Arbeitsmarkt

Überlegungen zum intertemporalen Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung in Österreich

Von *Alfred Klose*, Wien 167

D. Lebenseinkommen und Alterssicherung

Möglichkeiten eines intertemporalen Belastungsausgleichs im Rahmen des Generationenvertrags der gesetzlichen Rentenversicherung

Von *Heinz A. Allekotte*, Köln 203

Lebenseinkommens- und Längsschnittanalysen — Methodische und empirische Fragen sowie ihre verteilungs- und sozialpolitische Bedeutung

Von *Winfried Schmähl*, Berlin 225

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Beitragsäquivalenz oder interpersonelle Umverteilung in der gesetzlichen Rentenversicherung? Eine Analyse auf der Grundlage von Lebenseinkommen

Von *Christof Helberger*, Berlin, und *Gert Wagner*, Berlin 331

E. Theoretische Ansatzpunkte

Ansatzpunkte einer dynamischen Theorie der Sozialpolitik

Von *Philipp Herder-Dorneich*, Köln 395

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

A. Normative Ansatzpunkte

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Intertemporale (intergenerationale) Gerechtigkeit und Chancengerechtigkeit

Von *Hans-Günther Schlotter*, Göttingen

Vorbemerkung

Die Inhalte der beiden Ziele „intertemporale Gerechtigkeit" und „Chancengerechtigkeit" sind in ihren Varianten noch nicht so standardisiert, als daß allein bibliographische Verweise und Bezüge schon eine normative Basis konstituieren könnten. Das gilt zwar — dank einer schon seit längerem teils wissenschaftlich, teils praktisch-politisch geführten Diskussion — nur eingeschränkt für das Ziel der Chancengerechtigkeit, gilt aber voll für das Ziel der intertemporalen Gerechtigkeit. Deshalb ist eine ausführliche normative Analyse erforderlich (vgl. Abschnitt A). Sie nimmt hier also einen unter anderen Bedingungen nicht vertretbaren Raum ein.

Mit der dann folgenden positiven Analyse (vgl. Abschnitt B) sollen die je nach realisierter Normvariante sich ergebenden realen Beziehungen zwischen den beiden Zielen angegangen werden. Mit diesen Beziehungen ist gemeint: Chancengerechtigkeit und intertemporale Gerechtigkeit beeinflussen einander — sei es, daß die Neben- und Fernwirkungen des einen Ziels die Realisationsmöglichkeiten des anderen Ziels verändern, sei es, daß Elemente des einen Ziels die Verwirklichung des anderen Ziels begrenzen.

Allerdings konnten nicht alle Bezüge zwischen Chancengerechtigkeit und intertemporaler Gerechtigkeit betrachtet werden. Unerörtert blieb z. B. ein wichtiger intertemporaler Aspekt der Chancengerechtigkeit in der Familienpolitik: Herstellung der Chancengerechtigkeit für die Frau stellt das Problem der für die volle Entwicklung der Kinder erforderlichen Betreuung, stellt also die Frage nach möglichen Sozialisationsschäden der heranwachsenden Generation. Wenn diese Frage empirisch bejaht werden muß, geht totale Chancengerechtigkeit heute auf Kosten der Chancengerechtigkeit morgen. Und daran schlösse sich für die wissenschaftliche wie praktische Sozialpolitik die Aufgabe an, welche flankierenden Maßnahmen, insbesondere welche wie organisierten Institutionen, solche zielnegativen Wirkungen abfangen können, damit Chancengerechtigkeit auch intertemporal verwirklicht wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

A. Normative Analyse der Zielvarianten

I. Allgemeine Bestimmung der Gerechtigkeit

Die im folgenden als generelle normative Basis verwendete Definition der Gerechtigkeit im allgemeinen, d. h. nicht spezifiziert auf einen bestimmten sozialen Bereich, sei ohne Umschweife vorangestellt: Die Norm der Gerechtigkeit verlangt, daß Gleiches gleich und Ungleiches ungleich, aber gleichmäßig (nämlich nach gleichem Maß) behandelt wird. Ungleiches gleich zu behandeln wäre ungerecht.

Gerechtigkeit im speziellen Bezug auf die Wirtschaft ist demnach: Gleiche Behandlung von wirtschaftlich Gleichem und gleichmäßige Behandlung von wirtschaftlich Ungleichem. Analoges gilt für das Soziale, wie immer „Sozial" gefaßt wird.

Bei der Konkretisierung dieser Bestimmung handelt es sich um *normative* Verinhaltlichungen. Das wirft die Frage auf, ob hierbei eine *wissenschaftliche* Aufgabe verbleibt. Kann Wissenschaft Antwort geben auf Fragen nach dem, was gleich sein soll und daher gleich behandelt werden muß und was ungleich sein soll und daher ungleich, aber gleichmäßig behandelt werden muß und welches das gleiche Maß sein soll? Nach dem hier respektierten Wissenschaftsverständnis ist es nicht möglich, intersubjektiv gültig zu zeigen, daß eine bestimmte Norm richtig sei. Auf Werturteile sind „richtig" oder „falsch" grundsätzlich unanwendbare Kategorien. Konsequenz dieser Einstellung ist nicht, vorgegebene Normen kurzerhand in der Wissenschaft hinzunehmen und sich z. B. mit den normativen Aussagen eines Trägers der Wirtschafts- und Sozialpolitik über das, was gleich und gleichmäßig sei, abzufinden. Als Mindestergebnis der über dieses Problem geführten wissenschaftstheoretischen Diskussion dürfen wir ansehen, daß Wissenschaft gegenüber solchen Aufgaben in der Lage ist:

a) mögliche Kriterien der Gleichheit und mögliche Maßstäbe der Gleichmäßigkeit, also Normvarianten, zu präzisieren (oder gar erst zu entwickeln),

b) mögliche Beziehungen zwischen den Varianten verschiedener Normen zu analysieren, und zwar
   - auf der Präferenzebene (Substitutionalität, Komplementarität, Unabhängigkeit),
   - auf der Realisationsebene (Antagonismus, Harmonie, Unabhängigkeit) und
   - auf der logischen Ebene (Negation, Identität),

c) die Praktikabilität der Normvarianten zu prüfen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Spezielle Definitionen

a) Intertemporale (intergenerationale) Gerechtigkeit

Intertemporale Gerechtigkeit könnte sich allein auf das Volkseinkommen oder auf das mögliche Versorgungsniveau beziehen und in einem Laissez-faire-Verständnis schließlich darauf hinauslaufen, daß die individuellen Präferenzen in einer jeden Generation zu einer (wie immer aggregierten) kollektiven Wertung über den intergenerationalen Versorgungsausgleich zwischen der Gegenwartsgeneration und der nächsten künftigen Generation zusammengefaßt würden. Zur graphischen Veranschaulichung ließen sich die Präferenzen mittels einer Indifferenzkurvenschar darstellen; und die über Investition und Desinvestition mögliche Substitution zwischen Gegenwartsverbrauch und Zukunftsverbrauch ließe sich jeweils mittels einer Transformationskurve skizzieren. Intergenerationale Gerechtigkeit bestünde darin, eine generationale Folge von Tangentialpunkten der Indifferenz- und Transformationskurven zu realisieren.

Diese Sicht kann sich aus mehreren Gründen verbieten, dann z. B.,

1. wenn die Individuen auf Grund einer intertemporal inkonsistenten Präferenzordnung die Zukunftsprobleme, -schwierigkeiten und -bedürfnisse unterschätzen[1], so daß die (aggregierte) kollektive Zeitpräferenzrate höher ausfällt als die politisch für erforderlich gehaltene soziale Zeitpräferenzrate,

2. wenn Mangel an Information zur begrenzten Sicht auf zwei oder höchstens drei Generationen und/oder zu einer Fehleinschätzung der Lage der künftigen Generation(en) führt,

3. wenn intertemporale Gerechtigkeit mehr als die Verlagerung von Verbrauchsmöglichkeiten zwischen Generationen meinen soll, z. B. die intertemporale Verteilung wirtschaftlicher und sozialer Chancen,

4. wenn nicht nur für die gesamte Wirtschaftsgesellschaft, sondern auch für ihre Teilgruppen spezifische Probleme der intertemporalen Gerechtigkeit als existent angesehen werden und diesen Problemen jeweils eine gruppen-überproportionale Dringlichkeit zugemessen wird.

Das alles sind schon normative Entscheidungen. Sie lassen sich eher in einen systematischen Zusammenhang bringen, wenn man zunächst aus der oben verwendeten allgemeinen Definition der Gerechtigkeit die

---

[1] Dieser für die soziale Sicherungspolitik grundlegende Faktor ist verschiedentlich analysiert worden. J. *Rothenberg* versucht in seiner Studie An Approach to the Welfare Analysis of Intertemporal Resource Allocation (Center of Planning and Economic Research, Lecture Series, 22, Athens, 1967, S. 31) eine Beschränkung auf zwei Sub-Faktoren: „the possibility of death" und „impatience".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

spezielle Definition der intertemporalen Gerechtigkeit ableitet und sodann die möglichen Normelemente entwickelt:

Intertemporale Gerechtigkeit in der Wirtschafts- und Sozialpolitik meint die Gleichbehandlung bzw. gleichmäßige Behandlung von Gruppen oder auch Bevölkerungsgesamtheiten, die gemäß einem normativ bestimmten Kriterium verschiedenen Zeitperioden angehören. Die einer Zeitperiode zugeordnete Gruppe oder Bevölkerungsgesamtheit kann als „Generation" angesehen werden. Immer wenn die Zeitperiode kürzer als ein Menschenalter ist, gehören gleichzeitig lebende Individuen verschiedenen Generationen an. Daß die Betrachtung der verschiedenen Generationen unter dem Aspekt der Gerechtigkeit eine kontinuierliche Generationenfolge verlangt, bedarf keiner Begründung.

Nach dieser Überlegung kann man kürzer definieren: Intertemporale Gerechtigkeit in der Wirtschafts- und Sozialpolitik meint die gleiche und gleichmäßige Behandlung mindestens zweier verbundener — oder allgemeiner gesagt: mehrerer verbundener Generationen.

Diese Definition läßt schon erkennen, daß normativ bestimmt werden muß:

(I) welche wirtschaftlichen und sozialen Gegenstände der Wirtschafts- und Sozialpolitik hauptsächlich angesprochen werden sollen,

(II) was eine Generation sein soll,

(III) was „gleich", was „ungleich" und was „gleichmäßig" (was also das gleiche Maß, das Ungleiches vergleichbar macht) sein soll und

(IV) auf wieviele Generationen die Gerechtigkeitsbetrachtung bezogen werden soll.

Zu I: Zum Gegenstand kann intertemporale Gerechtigkeit offenbar all das haben, was auch sonst Gegenstand der wirtschaftlichen und sozialen Gerechtigkeit ist, also das Einkommen, den Konsum, den Nutzen, den Bedarf, die Startchancen und auch das Vermögen. So verstanden ist intertemporale Gerechtigkeit gar nicht ein besonderer, eigener Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Gerechtigkeit, sondern der zeitliche Aspekt der Einkommensverteilungsgerechtigkeit, der Chancengerechtigkeit, der Vermögensverteilungsgerechtigkeit usw.

Zu II: Die Frage nach der Dauer einer Generation läßt sich nicht generell mit einem einzigen Zeitraum (z. B. dem von 30 Jahren) beantworten; denn von Problem zu Problem stellt sich die Abgrenzung anders. In dem einen Extrem kann eine Generation sogar ein Menschenalter umfassen; sie kann im anderen Extrem nur Abschnitte eines Jahrzehnts umfassen (wenn z. B. analysiert wird, ob Ausbildungs-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

„Generationen" gleich bzw. gleichmäßig behandelt werden oder worden sind); sie kann in einer Zwischenlage quantitativ höchst different bestimmt werden: in wirtschaftlich Noch-nicht-Aktive (mit einem Zeitraum von 15 - 25 Jahren), wirtschaftlich Aktive (mit einem Zeitraum von 35 - 50 Jahren) und wirtschaftlich Nicht-mehr-Aktive (mit einem Zeitraum von 20 - 25 Jahren) oder — im bi-generationalen Fall — in Rentner und Arbeitende usf. Dies alles zeigt, daß intertemporale und intergenerationale Gerechtigkeit nur dann gleichsetzbar sind, wenn der Generationenbegriff jeweils entsprechend problembezogen variiert wird.

Zu III: Wann sind Generationen gleich, wann sind sie ungleich und was ist im letzteren Falle das gleiche Maß, das Ungleiches vergleichbar macht? Die Antwort auf solche Fragen bestimmt die in Grenzen möglichen intergenerationalen Wohlstands- bzw. Wohlfahrtstransfers oder, um mit Rawls zu reden, „wie weit die jetzige Generation die Ansprüche ihrer Nachfahren zu berücksichtigen hat"[2].

Hier sind zwei kardinale Prinzipien als Alternative denkbar:

(A) Nach dem ersten Kardinalprinzip werden alle Faktoren, die eine Generation belasten würden, nicht nur von ihr getragen, sondern von allen Generationen des Planungszeitraums; und es werden Faktoren, die eine Generation begünstigen, nicht nur von ihr genutzt, sondern von allen Generationen des Planungszeitraums. Die in einer Generation bestehenden Faktoren sozialer Schwäche oder „sozialer Stärke" werden also intergenerational egalisiert. Wir können dies als das Prinzip der Wirkungsegalisierung der die Generationenlage bestimmenden Faktoren bezeichnen. Wenn wir in Übereinstimmung mit der theoretischen wie praktischen Verteilungspolitik unter „Egalisierung" die totale Beseitigung von Differenzierung verstehen[3], dann ist der offenkundigste Fall dieses Prinzips der, daß sich die generationale Entwicklung des Wohlstandes oder der Wohlfahrt[4] mit einem Null-Wachstum vollziehen soll: Jede Generation soll absolut das gleiche Einkommen erhalten. Aber der Begriff der (vollzogenen) Egalisierung kann normativ weiter

---

[2] J. *Rawls*, Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt 1975, S. 319 (Originalausgabe: A Theory of Justice. Harvard 1971).

[3] U. a. B. *Külp*, Verteilungspolitik. In: J. Werner und B. Külp, Wachstumspolitik, Verteilungspolitik (Wirtschaftspolitik — Grundlagen und Hauptgebiete, Bd. III, hrsg. v. Th. Pütz). Stuttgart 1971, S. 111. Nivellierung dagegen gilt als Abschwächung der Differenzierung. Vgl. etwa *B. Külp*, Verteilungstheorie. Stuttgart 1974, S. 139. Formal läßt sich Egalisierung als Grenzfall der Nivellierung verstehen; in der wirtschafts- und sozialpolitischen Realität dagegen sind Nivellierung und Egalisierung essentiell verschieden.

[4] Liefmann-Keil verwendet den Terminus Versorgungsniveau in diesem Zusammenhang. Vgl. E. *Liefmann-Keil*, Ökonomische Theorie der Sozialpolitik. Berlin, Göttingen, Heidelberg 1961, S. 57 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gefaßt werden und auch jene Differenzierungen noch zulassen, die gleichmäßig im Sinne des stetigen — positiven oder negativen — Wachstums sind (im Unterschied zum zyklischen Wachstum[5]). Die generations-ungleichen Wirkungen der die Generationenlage bestimmenden Faktoren werden in diesen Fällen über den gesamten möglichen Planungszeitraum nach dem gleichen Maß einer positiven oder negativen Wachstumsstetigkeit verteilt.

Die beiden Fassungen des Egalisierungsprinzips — die engere und die weitere — implizieren verschiedene Wertungen. Ihnen entsprechend kennen wir das erste Kardinalprinzip in zwei Varianten[6]:

(a) Die Generationen gelten für gleich. Dem entspricht das über die Generationen konstante Versorgungsniveau.

(b) Die Generationen gelten für ungleich, und zwar einzig und allein wegen ihres unterschiedlichen Standorts in der Generationenfolge. Dem entspricht das stetig wachsende Versorgungsniveau. Hinter dieser Variante intergenerationaler Gerechtigkeit steht die Grundidee, daß (um eine gängige Redewendung zu benutzen) „es die nächste Generation einmal besser haben soll". Die mathematische Funktion des in der Generationenfolge stetig wachsenden Versorgungsniveaus ist das gleiche Maß, das an die ungleichen Generationen angelegt wird.

Beide Varianten können nach gewähltem Maßstab differieren:

1. Praktikabel, aber normativ weniger anspruchsvoll ist der Maßstab des Wohlstands, begriffen als verbrauchbare Gütermenge oder — bescheidener — begriffen als Sozialprodukt, was im Falle (a) konstantes Sozialprodukt, im Falle (b) stetiges Wachstum des Sozialprodukts heißt.

2. Normativ anspruchsvoller, aber nicht praktikabel ist eine Messung in Nutzen, wobei die intergenerationale Gleichgewichtslage (analog den Erörterungen über interpersonelle Verteilung) bei Gleichheit der Grenznutzen der Generationeneinkommen denkbar wäre. Noch andere nutzendefinierte Gleichgewichtspunkte bieten sich an, z. B. gleicher Gesamtnutzen oder gleiche Relation zwischen erzieltem Gesamtnutzen und Maximum der Gesamtnutzenkurve. Die zuletzt genannte Norm würde allen Generationen die gleiche Empfindung von Güterknappheit vermitteln, — eine Norm, die, wenn man ontologisch das „Wesen" der Wirtschaft als Güterknappheit mindernde Aktivität begreift, eher einer Wirtschaftsgesellschaft angemessen zu sein scheint als der Grenznutzenausgleich. Das alles aber beläßt das Hauptziel noch in Eindimen-

---

[5] Vgl. R. G. D. *Allen,* Makroökonomische Theorie — Eine mathematische Analyse. Berlin 1972, S. 86.

[6] Vgl. E. *Liefmann-Keil,* a. a. O., S. 57.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sionalität. Was intergenerational gemessen werden müßte, ist komplexer, vielfältiger; es ist eher umschrieben mit dem Begriff der „Lebenslage"[7]. In diesem Sinne gehört auch die intergenerationale Verteilung der Startchancen dazu.

Es ist offen geblieben, ob die beiden Varianten des ersten alternativen Kardinalprinzips der intergenerationalen Gerechtigkeit auf die Generation als Einheit (als Kollektiv) oder auf das Individuum einer Generation abheben. In der Sozialpolitik wird es eine Neigung zum Individualbezug geben, wenn die Erfahrung verwertet wird, daß die soziale Schwäche des einzelnen um so eher unberücksichtigt bleibt, je größer die Gruppen als sozialpolitische Denk-Kategorien sind.

(B) Nach dem zweiten alternativen Kardinalprinzip sollen die während einer Generation bestehenden Belastungs- und Begünstigungsfaktoren nicht egalisiert auf alle Generationen wirken, sondern nivelliert, und zwar — in der ersten Variante — stärker auf die betroffene Generation und schwächer auf alle übrigen Generationen des Planungszeitraums oder — in der zweiten Variante — nur auf die betroffene Generation und die ihr näher benachbarten Generationen. Wir können dies als das Prinzip der Wirkungsnivellierung der die Generationenlage bestimmenden Faktoren bezeichnen. Man bildet quasi eine multigenerationale Gefahrengemeinschaft als Teilmenge einer Gesamtheit. Das entspricht genau der auch sonst in der Sozialpolitik vielfach angewendeten Kombination von Prinzipien: Soziale Schwäche geht nicht voll, sondern nur teilweise zu Lasten der Betroffenen (wenn etwa das Transfereinkommen der Arbeitslosen im allgemeinen unter dem vormals erzielten Nettoeinkommen liegt), während „soziale Stärke" von den Betreffenden nicht voll genutzt werden kann, da von ihren Einkommen Beiträge, Steuern usw. *auch* für sozial Schwächere abgezogen werden. Die in der Sozialpolitik übliche Kombination von Solidaritätsprinzip und Subsidiaritätsprinzip kann also desgleichen intergenerationale Gerechtigkeit konkretisieren helfen.

Auch das Prinzip der Wirkungsnivellierung der die Generationenlage bestimmenden Faktoren (wonach generationale Wohlstands- bzw. Wohlfahrtsabweichungen oder -ausschläge nur abgeschwächt werden sollen) läßt sich, wie ausgeführt, in zwei Varianten vorstellen. Sie seien verdeutlicht:

In der ersten Variante („begrenzte" Wirkung auf die betroffene Generation, im übrigen Gleichverteilung auf alle anderen Generationen des Planungszeitraums) gilt es, die „Begrenzung" normativ festzulegen. Sie kann in einem Minimumstandard für jede Generation bestehen.

---

[7] Vgl. hierzu u. a. R. *Möller*, „Lebenslage" als Ziel der Politik. In: WSI-Mitteilungen, 31. Jg. (1978), S. 553 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das entspräche den Zielvorstellungen in den Anfängen der Sozialpolitik, als Existenzminima gesichert werden sollten. Eine derartige Abschwächung der Wohlfahrtsausschläge nach unten wird kaum große Bedeutung haben können, — jedenfalls nicht in entwickelten Ländern, in denen nur in einem Katastrophenfalle das Versorgungsniveau so stark absinken könnte; und gerade für diesen Fall wäre (wegen seiner Unvorhersehbarkeit) eine antizipative, schon im vorhinein ausgleichende und den Minimumstandard sichernde Generationenpolitik nicht möglich. Die erste Variante kann aber auch darin bestehen, daß die betroffene Generation eine Zwischenposition zwischen der von „Generationenausgleichspolitik" unbeeinflußten Situation und der von einem geschätzten Trend definierten Situation einnimmt. Diese Zwischenposition kann relativ bestimmt sein — in dem Sinne, daß die Differenz zwischen den beiden genannten Situationen um einen festgelegten Prozentsatz verkürzt wird.

Nach der zweiten Variante sollen die Versorgungsausschläge nach unten und oben von der betroffenen Generation und den angrenzenden Generationen gemeinsam getragen bzw. genutzt werden. Das ist vergleichbar dem gleitenden Durchschnitt einer evolutorischen Reihe. Dabei bestimmt die Zahl der den gleitenden Durchschnitt bildenden Reihenglieder das Ausmaß der Abschwächung von Ausschlägen. Normativ wesentlich ist daher die Zahl dieser Reihenglieder.

Im übrigen gelten die obigen Ausführungen über den Maßstab auch hier für das Prinzip der Wirkungsegalisierung. —

Wie die Wirkungen der die Generationenlage bestimmenden Faktoren nach den beiden Kardinalprinzipien behandelt werden sollen, sei überblicksweise zusammengestellt:

(A) Wirkungsegalisierung

a) bei Generationengleichheit: Konstanz der Maßstabsgröße

b) bei Generationen*un*gleichheit: Wachstumsstetigkeit der Maßstabsgröße

(B) Wirkungsnivellierung
(unterstellt wird hier stets Generationen*un*gleichheit)

a) absoluter oder relativer Minimumstandard der Maßstabsgröße mit Lastverteilung auf alle Generationen

b) Abschwächung der Ausschläge der Maßstabsgröße nach gleitendem Durchschnitt

Die Realitätsnähe dieser Prinzipien intergenerationaler Gerechtigkeit wird deutlicher, wenn herausgestellt ist, welche Faktoren als posi-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tive und als negative Faktoren der Generationenlage anzusehen sind. Sofern wir Kriege, Revolutionen und dergleichen als massive Einbrüche in eine generationale Wohlstands- oder Wohlfahrtsreihe außer acht lassen, können wir hauptsächlich folgende Faktoren herausstellen:

1. Die technologische Entwicklung verändert hochgradig die Generationenlage. Eine sehr speditive Technologieentwicklung stellt die folgenden Generationen wesentlich günstiger. Läßt sich eine solche Entwicklung prognostizieren, so kann darauf verzichtet werden, weiterhin im bisherigen Maße Investitionen in die Forschung, z. B. in die Grundlagenforschung, vorzunehmen. Und insoweit, als unter dem Aspekt des Wachstums Kapital durch technischen Fortschritt ersetzt werden kann, erfährt die gegenwärtige Generation bei der Kapitalbildung eine Entlastung.

2. In engem Zusammenhang mit diesem Faktor und der Abschätzung seiner Bedeutung für die Generationenlage steht der Faktor der Ressourcen (im Sinne von Rohstoffen und Energiestoffen). Die Doppelwirkung des technischen Fortschritts auf die Ressourcen (nämlich die Ressourcen stärker anzugreifen, aber auch Ressourcen neu zu erschließen oder zu substituieren) läßt nach dem Saldoeffekt auf die Generationen fragen. Wenn je, so stellt sich im Blick auf den Ressourcenfaktor in Umbruchzeiten — bei Erschöpfung eines bisher dominierenden Roh- oder Energiestoffes und der Notwendigkeit hoher Kapitalaufwendungen für neue Entwicklungen — die normative Frage nach dem Ausmaß der Abschwächung intergenerationaler Belastungsunterschiede.

3. Abnahme bzw. Zunahme der Bevölkerung und, damit verbunden, Veränderung der Bevölkerungsstruktur ist ein die Generationenlage bestimmender Faktor. Nehmen wir den Fall einer wegen Erhöhung der Geburtenrate wachsenden Bevölkerung! Daraus entsteht die Notwendigkeit der Expansion der sowohl infra- wie superstrukturellen Kapitalausstattung. Das erfordert eine höhere Belastung der wirtschaftlich gerade aktiven Generation. Da sich aber diese Generation sehr bald verbreitert (und zwar früher, als deren Mehrheit aus dem aktiven Wirtschaftsleben ausscheidet), nimmt ihre Belastung aus der umlagefinanzierten Altersversorgung ab. Deshalb kann die wirtschaftlich aktive Generation stärker mit Kapitalbildung belastet werden. Im Falle schrumpfender Bevölkerung steht einer Zunahme der Belastung aus der Alterssicherung eine Abnahme der Belastung aus Kapitalbildung gegenüber. Daß in solchen Fällen Be- und Entlastung einander gerade ausgleichen, ist unwahrscheinlich; und in diesem Sinne kann man von einem die Generationenlage bestimmenden Faktor sprechen. Daneben kann der Bevölkerungsfaktor noch andere intertemporale Probleme aufwerfen, — wenn z. B. bei einem Zyklus der Geburtenrate mit einer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Länge von einer Ausbildungsgeneration oder zwei Ausbildungsgenerationen die Chancen intertemporal entsprechend wechseln.

4. Während die bisherigen drei Faktoren die Generationenlage objektiv bestimmen, kommt nun ein erster subjektiver Faktor hinzu: das Anspruchsniveau[8] in bezug auf den Wohlstand. Um diesen Terminus inhaltlich zu bestimmen, sei vorweg Wohlstand als Sozialprodukt pro Kopf und Wohlfahrt als Integral unter der Grenznutzenkurve des Einkommens[9] *bei einem gegebenen Einkommen* (bei einem gegebenen Wohlstand) definiert. Unter Anspruchsniveau in bezug auf den Wohlstand wollen wir das Integral unter der *gesamten* Grenznutzenkurve des Einkommens bzw. das Maximum der Gesamtnutzenkurve des Einkommens verstehen. Im Regelfall bedeutet eine Erhöhung des „Wohlstands-Anspruchsniveaus" ein höheres Niveau der Grenznutzenkurve des Einkommens. Das Anspruchsniveau in bezug auf den Wohlstand bestimmt, welcher Nutzen, welche Befriedigung, d. h. welche Wohlfahrt aus gegebenem Wohlstand erlangt wird.

Wir können historisch ein generationsweise steigendes Anspruchsniveau beobachten. Dabei ist nicht erkennbar, inwieweit dies — ökonomisch gesehen — exogen (also autonom) oder endogen (z. B. wachstumsabhängig, vielleicht auch verteilungsabhängig) geschah. Normative Anerkennung eines steigenden Anspruchsniveaus heißt bei angestrebtem intergenerationalen Grenznutzenausgleich, daß der Ausgleich zwischen zwei Generationen mehr Wohlstand für die Generation mit höherem Anspruchsniveau verlangt. Beim Ziel der stetig steigenden Wohlfahrt muß der Wohlstand schneller als die Wohlfahrt wachsen. Wenn aber das Anspruchsniveau sowohl datenhaft exogen sich ändern kann als auch abhängige Variable des Wirtschaftswachstums ist, so wird die normative Berücksichtigung eines zunächst exogen verursachten unterschiedlichen Anspruchsniveaus einen Faktor seiner Anhebung und damit einen Faktor zur weiteren Ungleichheit der Generationen installieren.

5. Einen weiteren subjektiven Faktor bilden Inhalt und Umfang solcher sozialer Forderungen, die, wenn erfüllt, zwar nicht als Einkommensbestandteile angesehen werden, aber zu Lasten des Sozialprodukts gehen können, z. B. Partizipationsansprüche, Rehabilitationsansprüche wirtschaftlich Inaktiver. Tendenzen in diese Richtung über

---

[8] In der Makroökonomik verwendet H. *Sauermann* (Einführung in die Volkswirtschaftslehre, Bd. II. Wiesbaden 1964, S. 42 f.) den aus der Psychologie (K. *Lewin*) stammenden Terminus „Anspruchsniveau", wenn auch nicht in der oben definierten Begriffsvariante. Siehe auch G. *Pöll*, Anspruchsniveau und permanente Frustration. In: Kyklos, Vol. 31 (1978), S. 588 - 600.

[9] Zur „Grenznutzenkurve des Einkommens" vgl. K. E. *Boulding*, Principles of Economic Policy. New York 1958, S. 92.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Generationen hinweg und normative Anerkennung solcher Tendenzen durch die Gegenwartsgeneration bedeuten Einkommensnachverlagerung zu künftigen Generationen. —

Schon die Skizze dieser fünf Faktoren hat gezeigt, daß das erste Kardinalprinzip (der Wirkungsegalisierung) kaum auf Realisation, sondern eher auf Annäherung angelegt sein wird, sofern als Gegenstand des intertemporalen Ausgleichs das Sozialprodukt gewählt wird und die Dauer einer Generation sowie der Planungszeitraum groß sein sollen. So hat das Kardinalprinzip der Wirkungsnivellierung, unter dem Aspekt der Realitätsnähe, ein Prä. Weniger eindeutig ist dies, wenn z. B. Bildungs- und Erwerbschancen Gegenstand einer intertemporalen Ausgleichspolitik sind und der Zeithorizont einen Lebenszyklus umfaßt! Dann scheint (wie noch gezeigt werden soll) eine Wirkungsegalisierung im Sinne einer Verstetigung der Bildungs- und Erwerbschancen eher möglich zu sein.

Zu IV: Welcher Zeithorizont gewählt wird, hängt zumindest von drei Faktoren ab: 1. davon, inwieweit sich die gegenwärtige, also die agierende Generation für die kommenden Generationen verantwortlich fühlt, 2. davon, was intertemporal ausgeglichen werden soll (Sozialprodukt, Bildungs- und Erwerbschancen usw.) und welche wie weit in die Zukunft prognostizierbaren Faktoren hierfür relevant sind, 3. davon, inwieweit ein intertemporaler Ausgleich „technisch" vollzogen werden kann.

Von diesen den zeitlichen Zielhorizont bestimmenden Faktoren ist nur der erste normativen Charakters. Möglicherweise kommt er gar nicht zum Zuge, weil die anderen beiden Faktoren restriktiver wirken. Bei gegebener Restriktivität des dritten Faktors kann im Falle des zweiten Kardinalprinzips der Planungszeitraum (identisch mit der Gliederzahl der evolutorischen Reihe) größer sein, und zwar deswegen, weil nur ein Bruchteil der Auswirkungen der die Generationenlage positiv oder negativ bestimmenden Faktoren von früheren Generationen antizipiert bzw. auf spätere Generationen übertragen werden muß. Der Planungszeitraum nach dem ersten Prinzip (der Wirkungsegalisierung) ist also unter sonst gleichen Umständen kürzer, was für die a-Variante stärker zutrifft als für die b-Variante (wenn man progressistisch davon ausgeht, daß die positiven Faktoren im Generationenablauf immer mehr überwiegen). —

Statt einer Zusammenfassung sei das Problem des Ausgleichs zwischen den Generationen in den Hauptbezügen beispielhaft dargestellt. Wenn nur Tendenzaussagen gewonnen werden sollen, genügt eine einfache Grafik. Um zu diesem Schaubild hinzuführen, sei zunächst restriktiv die Konstanz der Produktionstechnik, die Konstanz von Kapital und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeit (Bevölkerung) und die Konstanz des Anspruchsniveaus unterstellt. Das Sozialprodukt sei dann in allen Generationen gleich. Wir unterstellen weiter, daß die Nutzen späterer Generationen nicht anders gewertet werden als die gegenwärtiger und ein intergenerationaler Grenznutzenausgleich angestrebt werde. Angenommen sei ferner, daß eine soziale (nämlich vom Träger der Wirtschafts- und Sozialpolitik aufgestellte, für die Gesellschaft als Ganze geltende) Nutzenfunktion bestehe, die wir einschränkend auch als Kurve des Einkommensnutzens ansehen können.

In der Grafik (vgl. Abb. 1) wird das Einkommen der Generation I im linken Feld (von links nach rechts), das der Generation II im rechten Feld (von rechts nach links) abgetragen. Die Grenznutzen beider Einkommen (U'_{Ia} und U'_{IIa}) sind gleich. Ein Anlaß zu intergenerationaler Umverteilung, also eine Abweichung vom Schnittpunkt über A^a, besteht unter diesen (zugegebenerweise unrealistischen) Prämissen nicht.

Die oben genannten Daten seien variiert:

1. Die normative Anerkennung eines höheren Anspruchsniveaus der nächsten Generation stellt sich als Erhöhung der Grenznutzenkurve ($U'_{IIa} \rightarrow U'_{IIb}$) dar. Der neue Ausgleichspunkt über A^b zeigt, daß diese Anerkennung zu Lasten der gegenwärtigen Generation geht.

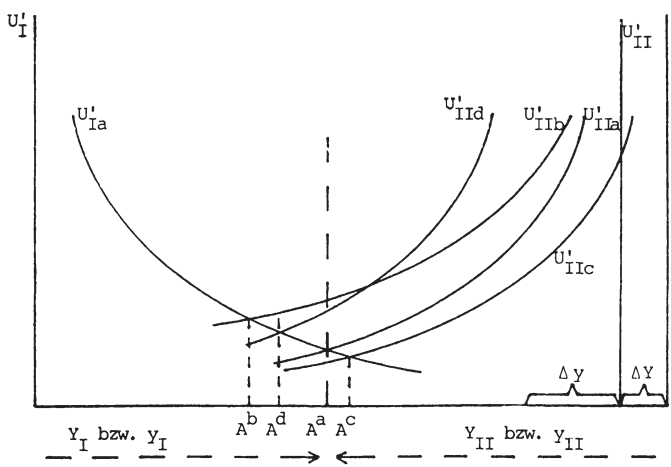


Abb. 1

2. Die Norm des höheren Wohlstands der nächsten Generation kann aufgefaßt werden wie eine Höherschätzung künftiger Bedürfnisse. Dann ist der Fall grafisch gleich dem ersten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Eine Erhöhung des Sozialprodukts der nächsten Generation um ΔY aufgrund einer höheren, ergiebigeren Produktionstechnik würde eine Verlagerung des intergenerationalen Gleichgewichts zu Lasten der nächsten Generation bringen. Der neue Schnittpunkt befindet sich über A^c.

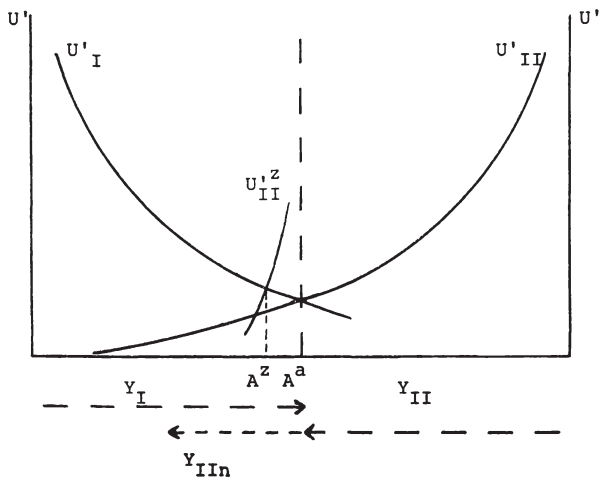
4. Eine Vergrößerung der Bevölkerung zwingt zum Übergang auf die Pro-Kopf-Betrachtung. Einkommen und Einkommensnutzenkurven sind nunmehr als individuelle aufzufassen. Das Pro-Kopf-Einkommen, so sei angenommen, habe sich um Δy vermindert. Der neue Schnittpunkt liegt über A^d.

5. Wir geben die Prämisse der Kapitalkonstanz auf, beziehen also das Sparen ein, den Verzicht auf bestimmte Einkommenseinheiten als Verbrauchseinheiten in der heutigen Generation zur Gewährung eines Einkommenszuwachses der künftigen Generation bzw. der künftigen Generationen. Diese Umsetzung hängt nicht nur von der Kapitalproduktivität ab, sondern auch von der Dauer des Planungszeitraums. Je mehr die heutige Generation Kapital zugunsten der künftigen Generation bzw. der künftigen Generationen bildet, um so größer ist der Nutzenentgang, und zwar steigt er progressiv. Je mehr in diesem Sinne intergenerationaler Transfer vollzogen wird, um so geringer ist der Nutzenzuwachs der letzten Transfereinheit für die nächste Generation bzw. für die nächsten Generationen, und zwar steigt er nur degressiv. So kommt es zu einem intergenerationalen Gleichgewicht. Außerdem bremst u. U. eine abnehmende Kapitalproduktivität die Verlagerung des intergenerationalen Gleichgewichts zu Lasten der heutigen Generation.

Die Abb. 2 zeigt diesen Zusammenhang unter Beschränkung auf zwei Generationen. Unterstellt wird außerdem eine konstante marginale Kapitalproduktivität sowie als Ausreifungszeit der Investition die Dauer einer „Generation". Gegenübergestellt werden muß der entgangene Grenznutzen der gegenwärtigen Generation dem Zusatznutzen der künftigen Generation aus dem Einkommenszuwachs; dieser umfaßt mehr als eine Einkommenseinheit. Aus dem Unterschied in den Bezugsgrößen (in der Gegenwartsgeneration: eine marginale Einkommenseinheit; in der Zukunftsgeneration: mehr als eine Einkommenseinheit) wird erkennbar, daß sich beide Nutzenkurven auf verschiedene Abszissenmaßstäbe beziehen müssen; dabei verhält sich der Einkommensmaßstab für die Gegenwartsgeneration zum Maßstab der Zukunftsgeneration wie die umgekehrte Kapitalproduktivität. Ein Beispiel verdeutliche dies. Bei einer Kapitalproduktivität von 2 bedeutet der Verzicht auf eine Einkommenseinheit in der heutigen Generation einen Zuwachs von zwei Einkommenseinheiten in der künftigen Generation. Dem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

entgangenen Grenznutzen der ersten Generation ist also die Summe der Grenznutzen der beiden zusätzlichen Einkommenseinheiten gegenüberzustellen — und so fort. Der hier für die zweite Generation geltende Maßstab (Y_{IIn}) ist gleichsam auf die Hälfte komprimiert. Die auf diesen Maßstab bezogene Kurve des Zusatznutzens der künftigen Generation ist $U_{II}^{'z}$; ihr Schnittpunkt mit der Grenznutzenkurve des Einkommens der ersten Generation U'_I zeigt das intergenerationale Gleichgewicht.



$Y_{IIn} = \frac{1}{k} \cdot Y_I$

k = Kapitalproduktivität

Abb. 2

Mit höherer marginaler Kapitalproduktivität liegt der Ausgangspunkt der $U_{II}^{'z}$ -Kurve höher, und die Kurve fällt steiler ab. Ob sich bei höherer Kapitalproduktivität der Nettoinvestition das neue intergenerationale Gleichgewicht bei größerer oder geringerer Nettoinvestition einstellt, läßt sich generell nicht sagen. Eine differenziertere Aussage erübrigt sich hier deswegen, weil im Falle von Änderungen der Kapitalproduktivität im Gefolge von technischem Fortschritt die unter 3. skizzierte Verlagerungstendenz von Verbrauchs-Einkommen in die Gegenwartsgeneration stärker wirkt als die hier unter 5. geschilderte, u. U. gegenläufige Wirkung. Wir können also im folgenden stets davon

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ausgehen, daß Generationenausgleichspolitik bei technischem Fortschritt die Gegenwartsgeneration besser zu stellen hat.

b) *Chancengerechtigkeit*[10]

Ungleiche Behandlung von Gleichem und ungleichmäßige Behandlung von Ungleichem kann während des Starts in die Erwerbstätigkeit oder bei der Vorbereitung zum Start in die Erwerbstätigkeit vorliegen. Dann wird die Fähigkeit, bestimmte Leistungen zu erbringen, künstlich auf eine bestimmte Gruppe von Wirtschaftssubjekten beschränkt. Das bedeutet für diese Gruppe, daß ihre Mitglieder Differentialeinkommen aufgrund künstlicher Verknappung erzielen, und bedeutet für eine andere Gruppe oder für andere Gruppen, daß von deren Mitgliedern die höchstmöglichen Beiträge zum Sozialprodukt nicht erbracht werden können; die Potentiale in den Produktionsfaktoren werden wirtschaftlich nicht voll genutzt. Das gilt für den Faktor Arbeit ebenso wie für die Faktoren Kapital und Boden.

Startungerechtigkeit bzw. Chancenungerechtigkeit verstößt somit gegen das Wohlstandsziel und verstößt ferner gegen das Ziel der Leistungsgerechtigkeit, dann nämlich, wenn Leistung auch als „potentielle Leistung" oder aber als „latente Leistung im Sinne von Begabung für eine Leistung" normiert ist. Von daher ist der nicht selten postulierte Stellenwert der Chancengerechtigkeit zu verstehen: ohne Chancengerechtigkeit keine Leistungsgerechtigkeit; und ohne Leistungsgerechtigkeit keine Vermögensverteilungsgerechtigkeit! Diese Schlüsselfunktion der Chancengerechtigkeit referiert K. G. Zinn wie folgt: „Wenn die Forderung der Chancengleichheit erfüllt sei, wären alle weiteren ökonomischen Konsequenzen, vor allem die sich ergebende Verteilung von Einkommen und Vermögen, gerecht."[11] — Pointiert zusammengefaßt: Chancengerechtigkeit fördert das Wohlstandsziel und ist Bedingung sowohl für Leistungsgerechtigkeit als auch für Vermögensverteilungsgerechtigkeit.

Das Kuriose ist, daß diese Aussage falsch ist, wenn man bestimmte Varianten der Chancengerechtigkeit wählt. Vor jeder weiteren Analyse sind daher die definitorischen Varianten dieses Ziels zu betrachten.

---

[10] Es wird im folgenden nicht von Chancengleichheit gesprochen. Der Ausdruck Chancengleichheit bezeichnet die formale Seite der Chancengerechtigkeit (praktisch: rechtlich keine ethnischen, konfessionellen usw. Diskriminierungen). Den Terminus Chancengleichheit überdies für die materiale Seite zu verwenden, verleitet dazu, dieses Ziel auch material als Gleichheit im Sinne der gleich realisierten, nämlich begabungsunabhängigen Chancen zu verstehen.

[11] K. G. *Zinn,* Allgemeine Wirtschaftspolitik als Grundlegung einer kritischen Ökonomie. Stuttgart, Berlin, Mainz, Köln 1970, S. 56.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In allen wirtschaftspolitischen Varianten von Chancengerechtigkeit bezieht sich „Chance" immer auf die Chance zur Leistung, und zwar zu einer bestimmten Art von Leistung, nämlich der im Wirtschaftsleben verwertbaren Leistung. Das scheint eine empfindliche Einengung zu sein. So ist, wenn von gerechter Verteilung der Chancen (nur) zu wirtschaftlichen Leistungen gesprochen wird, offenbar z. B. eine begabungsgemäße Entwicklung der Allgemeinbildung nicht einbezogen. Aber je nach der empirisch nachweisbaren Bedeutung der Allgemeinbildung für die Erlangung einer wirtschaftlichen Qualifikation und für die Flexibilität, wechselnde Qualifikationen für strukturell wechselnde Aufgaben zu gewinnen, verlangt die auf das Wirtschaftliche eingegrenzte „Chance" eine chancengerechte Allgemeinbildungspolitik. Die Einschränkung „je nach der empirisch nachweisbaren Bedeutung ..." macht schon deutlich, daß die Gewährung der Allgemeinbildung bei wirtschaftlicher Prägung der Chancengerechtigkeit enger sein kann (und wohl auch ist) als bei primär sozialpolitisch orientierter Bildungspolitik, die nicht oder möglichst wenig eine Partizipation am Kulturellen und am Politischen von sozialer Schwäche gehindert sehen möchte. Wir könnten somit danach unterscheiden, ob Chancengerechtigkeit ausschließlich an wirtschaftlicher Verwertbarkeit oder auch an Bezügen wie „Lebenslage" und dergleichen orientiert ist. Im folgenden soll zunächst nur auf das erste Konzept abgestellt werden, während das zweite erst später aufgenommen wird.

α) Qualitative Zielvarianten[12]

Erster Bezug: manifeste Leistungsfähigkeit

(1) Chancengerechtigkeit kann verstanden werden als Chancendifferenzierung gemäß der Differenzierung faktischer Leistungsfähigkeit. Faktische Leistungsfähigkeit meint die bereits ausgebildete Leistungsfähigkeit, die manifeste.

Neben dieser normativen Fixierung wird eine weitere erforderlich: Es ist zu bestimmen, was gleiche Leistungsfähigkeit und was das gleiche

[12] Zwei in der Bildungspolitik verwendete Definitionen von Gleichheit der Bildungschancen sind im folgenden nicht verwendet worden: *α*) Gleichheit „als proportionale Vertretung der einzelnen Sozialschichten, der Geschlechter, der Religionen in den einzelnen Bildungsstufen", *β*) Gleichheit „als Vermittlung einer Grundbildung für alle jungen Menschen eines Landes". Vgl. hierzu die Darstellung bei H. P. *Widmaier* (u. Mitarbeitern), Bildung und Wirtschaftswachstum — Eine Modellstudie zur Bildungsplanung. (Schriftenreihe des Kultusministeriums Baden-Württemberg zur Bildungsforschung, Bildungsplanung, Bildungspolitik, Reihe A Nr. 3). Villingen 1966, S. 30. Beide Definitionen bestechen zwar wegen ihrer Praktikabilität, doch ist die erste Version zu schematisch, während die zweite bestenfalls für die Anfänge einer auf Chancengerechtigkeit abzielenden Bildungspolitik geeignet erscheint. Vgl. ebenda.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Maß der Leistungsfähigkeit ist. Leistungen sind nach dieser Variante gleich, wenn sie den gleichen Faktorpreis erzielen. Und daraus ergibt sich: Das „Maß der Gleichmäßigkeit", das Ungleiches vergleichbar macht, ist das Preismaß.

Es läßt sich präzisieren durch Fixierung der Prämissen für die adäquate Marktform. Aber deren Voraussetzungen können aus dem Grundgedanken der Chancengerechtigkeit nicht eindeutig abgeleitet werden; die Prämissenangabe erhält Werturteilscharakter. Zu diesem Ergebnis führt folgende Überlegung:

Es entspricht dem Wesen der Chancengerechtigkeit, daß Macht die Bewertung wirtschaftlicher Leistung nicht beeinflußt. Man möchte meinen, daß sich daraus zwingend die Prämissen der vollständigen Konkurrenz ergeben. (Dabei wird vollständige Konkurrenz im wettbewerbspolitischen Sinne verstanden: Als Bedingungen werden das heterogene Polypol und der freie Marktzutritt fixiert.) Wer aber die Stimulation des technischen Fortschritts desgleichen als Leistung und speziell als wettbewerbsendogene Leistung ansieht, wird — je nach wettbewerbspolitischem Konzept — andere Bedingungen zu denen optimaler Wettbewerbsintensität erklären, z. B. das weite Oligopol mit mäßiger Produktheterogenität. Die letztere Subvariante hat den Vorzug, daß Chancengerechtigkeit nicht von vornherein als utopische definiert ist. —

Zweiter Bezug: latente Leistungsfähigkeit

Nach dieser Bestimmung der ersten Variante von Chancengerechtigkeit (= Chancendifferenzierung gemäß der Differenzierung faktischer Leistungsfähigkeit) können die folgenden Varianten nicht ohne eine sie alle betreffende Vorbemerkung behandelt werden:

Chancengerechtigkeit kann verstanden werden als Chancendifferenzierung gemäß der Differenzierung latenter Leistungsfähigkeit. Hier ist angesprochen die Begabung, das Talent, das Entwicklungspotential[13].

Inwieweit das latente Potential zu entwickeln ist, muß nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ unterschiedlich normiert sein. Zwei qualitative Varianten sind möglich und werden im folgenden dargestellt. Sie sollen jedoch nicht als Subvarianten voneinander abgehoben werden, sondern sind, wegen ihrer wirtschaftspolitisch ungewöhnlich differenten Konsequenzen, als eigenständige Zielvarianten zu behandeln. Es sind die Zielvarianten 2 und 3.

(2) Die gerechte Entwicklung der latenten Leistungsfähigkeit zur manifesten kann definiert sein als die Entwicklung zum erreichbaren

[13] Zur Problematik der Begriffe vgl. H.-H. *Eckardt*, Der Begriff der Eignung in psychologischer Sicht. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 12. Jg. (1979), S. 51 - 57.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Maximum an Leistungsfähigkeit: Jedes Individuum hat Anspruch auf diejenige Ausbildung, welche seine Begabung gerade noch zuläßt. Von allen Ausbildungszielen kann das Individuum jene wählen, für das seine Begabung eben ausreicht. Die bildungspolitische Diskussion Anfang der 70er Jahre in der Bundesrepublik rückte in die Nähe dieser Variante „Chancengerechtigkeit = maximale Entwicklung der latenten Leistungsfähigkeit aller Individuen"[14].

Die unter der ersten Zielvariante beschriebene Bestimmung von Gleichheit und Gleichmäßigkeit nach dem Maß des unter bestimmten Marktbedingungen gebildeten Faktorpreises gilt auch hier.

Wir können uns die bisherigen Überlegungen grafisch verdeutlichen. Wir tragen in der Abbildung 3 auf der Ordinate die manifeste Leistungsfähigkeit ab, auf der Abszisse die latente. Die Kurve gibt an, wie latente Leistungsfähigkeit in manifeste umgesetzt wird. Beispielsweise wird eine latente Leistungsfähigkeit von B_a umgesetzt in die manifeste Leistungsfähigkeit LF_a^m. Wir können diese Kurve die „Qualifizierungsfunktion" nennen, da sie angibt, in welchem Maße latente Qualität (Begabung oder latente Leistungsfähigkeit) zur manifesten Qualität gemacht wird.

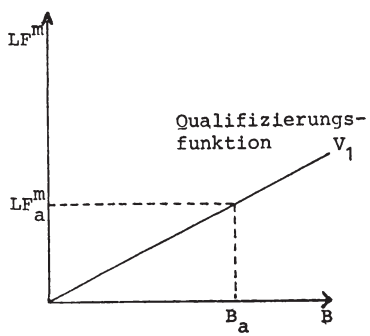


Abb. 3

Eine Qualifizierungsfunktion mit einem Winkel von 45° gibt die zweite Variante der Chancengerechtigkeit wieder: Die latente Leistungsfähigkeit wird maximal in manifeste umgesetzt. Die Abbildung 4 zeigt mit der Kurve V_2 diese Qualifizierungsfunktion.

---

[14] So referiert Dahrendorf zustimmend, „daß eine moderne Wirtschaft nicht funktionieren kann, wenn nicht in dem Sozialzusammenhang, in dem sie besteht, jeder einzelne Bürger im höchstmöglichen Maß ausgebildet worden ... ist". R. *Dahrendorf*, Von der Industriegesellschaft zur Bildungsgesellschaft. In: Bildungsplanung und Bildungspolitik, hrsg. v. A. O. Schorb (Erziehungswissenschaftliche Reihe, Bd. 9). Frankfurt 1972, S. 70.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

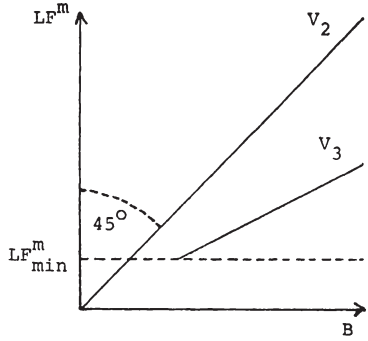


Abb. 4

In der Praxis wird die zweite Zielvariante nicht allein verwirklicht sein; sie stellt nicht die Gesamtheit der Chancengerechtigkeit dar. Die zweite Variante wird praktisch mit der ersten kombiniert sein. Denn es wäre ökonomisch sinnwidrig, große wirtschafts- und sozialpolitische Mühe auf eine im Sinne der zweiten Variante gerechte Überführung latenter Leistungsfähigkeit in manifeste Leistungsfähigkeit vorzunehmen, dann aber die manifeste Leistungsfähigkeit nicht nach dem Rationalprinzip einzusetzen, sondern wegen ungleichen bzw. ungleichmäßigen Zutritts zu Erwerbschancen höhere Qualifikation unterwertig (um einen Ausdruck des Arbeitsförderungsgesetzes zu gebrauchen) verwenden zu lassen[15].

(3) Die gerechte Entwicklung der latenten Leistungsfähigkeit zur manifesten kann definiert sein als die Entwicklung zum erreichbaren Optimum an Leistungsfähigkeit. Inwieweit Begabung zur Leistung zu entwickeln ist, hängt nicht etwa davon ab, ob diese Begabung überhaupt entwicklungsfähig ist, sondern davon, mit welchen Kosten dies geschehen muß. Präziser: Stehen diese Kosten zu dem Wert der ermöglichten Leistungen in einem Wirtschaftlichkeitsverhältnis? Die Investition in den Menschen muß nach dieser Variante wirtschaftlich sein[16].

---

[15] Ob nicht auch wegen mangelnder bildungspolitischer Abstimmung zwischen gesamtem Qualifikationsgefüge und -niveau auf der Angebotsseite und dem auf der Nachfrageseite geforderten Qualifikationsgefüge und -niveau unterwertige Verwendung von Arbeitskraft eintritt, steht auf einem anderen Blatt.

[16] Die Möglichkeit eines ökonomischen Ansatzes zur Bestimmung von Chancengerechtigkeit erwähnt H. P. *Widmaier* (1966). Die von ihm herausgestellte Variante wird wie folgt umschrieben: „Schließlich kann Gleichheit der Bildungschancen auch verstanden werden in mehr ökonomischem Sinne: gleiche Bildungschancen werden so lange gewährt, bis Aufwand und Ertrag der Gewährung von Bildungschancen eine bestimmte Normgröße nicht

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Investitionen in die Ausbildung der Menschen einzelwirtschaftlich wie volkswirtschaftlich bis zur Grenze zwischen Wirtschaftlichkeit und Unwirtschaftlichkeit zu dimensionieren, ist optimal. Diese Variante der Chancengerechtigkeit sei gekennzeichnet mit: „Wirtschaftlich optimale Entwicklung der latenten Leistungsfähigkeit aller Individuen".

Auch diese Variante wird mit der ersten aus Gründen der Konsistenz kombiniert sein.

Bei (nur) wirtschaftlich optimaler Entwicklung der latenten Leistungsfähigkeit kann die Qualifizierungsfunktion im Höchstfall mit der Winkelhalbierenden zusammenfallen; sie wird im Regelfall in Teilbereichen unterhalb der Winkelhalbierenden liegen, in Teilbereichen u. U. mit ihr identisch sein. In der früheren Abbildung 4 sei zunächst aus Gründen der schematischen Vereinfachung angenommen, daß eine proportionale Beziehung vorliege. Die Kurve V_3 gibt somit nur eine der möglichen Erscheinungsformen der dritten Zielvariante wieder. Daß diese Kurve erst bei einem Minimum, nämlich bei LF^m_{min} beginnt, liegt daran, daß in der Wirtschaft ein Minimum an Eignung verlangt wird. Ein solcher Kurvenverlauf setzt bei gegebenen qualifikationsbezogenen Wertgrenzproduktkurven eine bestimmte Streuung der von den privaten und öffentlichen Arbeitgebern nachgefragten Qualifikationen und eine bestimmte Streuung der Träger der jeweiligen latenten Leistungsfähigkeit voraus. Daß diese Bedingungen vorliegen, ist unwahrscheinlich.

Der wahrscheinliche Kurvenverlauf vermag kaum angegeben zu werden. Nur über den wahrscheinlichen Kurvenverlauf bei nicht realisierter Chancengerechtigkeit lassen sich Mutmaßungen anstellen. In diesem Falle ist im Bereich höherer latenter Leistungsfähigkeit das Angebot geringer und im Bereich geringerer latenter Leistungsfähigkeit höher als im Falle der Chancengerechtigkeit; das bei fehlender Chancengerechtigkeit relativ geringere Ausmaß des Angebots im Bereich höherer latenter Leistungsfähigkeit kann kontinuierlich um so stärker ausgeprägt sein, je höher die latente Leistungsfähigkeit ist. (Jedenfalls entspricht dies den Vorstellungen von nicht realisierter Chancengerechtigkeit.) Das würde bedeuten, daß mit höherer latenter Leistungsfähigkeit der Faktorpreis vergleichsweise höher liegt und somit auch die Grenze für die Wirtschaftlichkeit einer Transformation latenter Leistungsfähigkeit in manifeste Leistungsfähigkeit höher liegt, ja sogar die maximale Leistungsfähigkeit erreichen kann. Die Abb. 5 zeigt diesen möglichen Verlauf. Einführung der Chancengerechtigkeit läßt die Qualifizierungsfunktion (die bei dieser Variante die wirtschaft-

---

übersteigt." Vgl. H. P. *Widmaier*, Bildung und Wirtschaftswachstum, a. a. O., S. 30.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lich optimale manifeste Leistungsfähigkeit bei jeweiliger latenter Leistungsfähigkeit anzeigt) im Bereich der höheren Leistungsfähigkeit absinken, im mittleren Bereich wahrscheinlich steigen und im unteren Bereich nur u. U. steigen (vgl. den Abschnitt BIa2. Verteilungseffekte). Das macht auch deutlich, daß die Qualifizierungsfunktion, also die Kurve der möglichen optimalen Entwicklung der latenten Leistungsfähigkeit, nicht nur die Bildungspolitik bestimmt, sondern auch (und gerade) von der Bildungspolitik bestimmt wird, — ein interdependenter Prozeß.

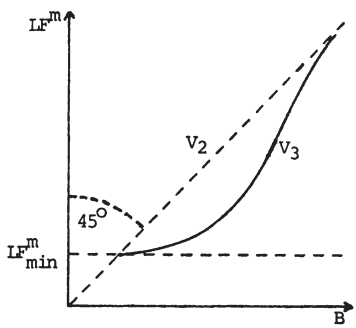


Abb. 5

(4) Die zweite und die dritte Variante lassen sich kombinieren, und zwar in der Weise, daß bei manchen Individuen entsprechend der dritten Variante die latente Leistungsfähigkeit wirtschaftlich optimal zur manifesten entwickelt wird, bei anderen Individuen dagegen diese Grenze überschritten wird, ohne daß das Maximum der möglichen Entwicklung in jedem Falle erreicht werden müßte.

Eine solche Kombination wirft sofort die Frage auf: Wonach entscheidet es sich, ob jemand in die eine oder in die andere Kategorie fällt, nämlich in die Kategorie der wirtschaftlich optimal Geförderten oder in die der wirtschaftlich überoptimal Geförderten?

Hier lassen sich zumindest folgende Grenzen für die Einordnung ziehen:

(α) Bei manchen Individuen ist es nicht möglich, die latente Leistungsfähigkeit wirtschaftlich optimal zu entwickeln. Die latente Leistungsfähigkeit ist zu gering. Entweder genügt sie — selbst im Falle maximaler Entwicklung zur manifesten — nicht den Mindestanforderungen der Wirtschaft; oder es ist zwar eine Entwicklung der latenten Leistungsfähigkeit bis zu diesen Mindestanforderungen technisch möglich, aber wirtschaftlich gesehen ist der Aufwand größer als der Ertrag.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mit anderen Worten: Nicht in allen, aber in manchen Fällen zu geringer latenter Leistungsfähigkeit wäre es möglich, durch sehr intensive Ausbildung, durch sehr intensives Training die Betreffenden wenigstens so weit zu qualifizieren, daß sie der in der Wirtschaft geforderten Mindestnorm an Qualifikation entsprechen und somit eigenständig ein Mindesteinkommen erzielen können. Vom rein wirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet sind diese Ausbildungsinvestitionen allerdings nicht gerechtfertigt.

Wenn man dem Wirtschaftlichkeitsprinzip folgt, werden die Betreffenden nicht in die Wirtschaftsgesellschaft als produktive Mitglieder integriert. Aber die Integration möglichst vieler Menschen in den produktiven Kreis der Wirtschaftsgesellschaft kann ein sozialpolitisches Ziel sein. Bei dessen Geltung erhalten jene, deren latente Leistungsfähigkeit bis zu den Mindestanforderungen der Wirtschaft zwar technisch, aber nicht wirtschaftlich entwickelt werden kann, wirtschaftlich überoptimale Ausbildungsleistungen. Die Angehörigen dieser Gruppe sind es also, die in die oben geschilderte Kategorie überoptimal Geförderter fallen.

Hier ist Chancengerechtigkeit anders definiert. Es handelt sich bei der Definition von Chance nicht um die Chance, Begabung oder Talent in einem begabungsgleichen und begabungsgleichmäßigen Umfang ausbilden zu lassen, sondern Chance wird nunmehr als eine aus zwei Komponenten bestehende begriffen: teils als Chance zur Integration in das Wirtschaftsleben, teils darüber hinaus als Chance begabungsgleicher und begabungsgleichmäßiger Ausbildung. Demzufolge steht hinter dem so definierten Ziel nicht nur der Wert gleicher und gleichmäßiger Entwicklung des Fähigkeitspotentials, sondern auch der Wert der Selbstverwirklichung durch wirtschaftliche Eigenständigkeit.

Es ist allerdings nicht mehr möglich, hier von durchgehender Gleichmäßigkeit zu sprechen; es wird mit zweierlei Maß gemessen. Gleichmäßigkeit setzt Stetigkeit des Maßes voraus. Damit kann diese Variante nicht mehr als im strengen Sinne gerecht gelten.

Auch diese Subvariante 4 sei grafisch geschildert (vgl. Abb. 6). Sie bezieht auch das Begabungspotential zwischen B_1 und B_2 in die Förderungspolitik ein. Es ist dadurch abgegrenzt, daß in diesem Bereich die Kurve der maximalen Entwicklung über und die Kurve der optimalen Entwicklung unter dem Minimum der geforderten Qualifikation liegt. Die Qualifizierungsfunktion verläuft hier wie V_4^{α}. Die Schraffur läßt den Bereich überproportionaler Förderung erkennen. —

Daneben sind weitere Kombinationen möglich.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

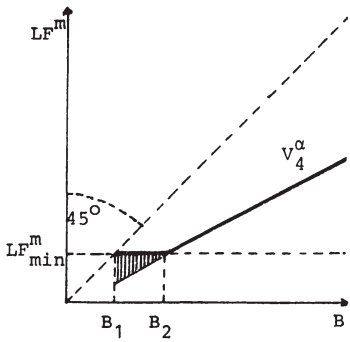


Abb. 6

(β) Die Individuen im Bereich des Potentials B_1 und B_2 (vgl. Abb. 6 und entsprechend Abb. 7) werden nicht nur bis zur Mindestnorm der Wirtschaft ausgebildet, sondern teilweise wird diese Grenze überschritten; aber auch Wirtschaftssubjekte mit etwas höherer latenter Leistungsfähigkeit — sagen wir: zwischen B_2 und B_3 — erhalten überoptimal Bildungsleistungen. Dies geschieht in einer mit zunehmender Begabung degressiven Weise. Die schraffierte Fläche gibt wieder, in welchem Bereich und in welchem Ausmaß Minderbegabte überoptimal Ausbildungsleistungen erhalten.

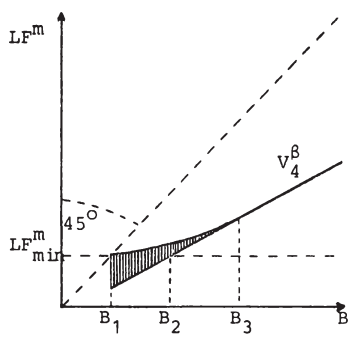


Abb. 7

Wie B_3 als Grenze definiert ist, eröffnet weitere Zieldifferenzierungen. Immer aber besteht — wegen der Stetigkeit dieser Qualifizierungsfunktion — nunmehr lediglich ein einziges Maß, so daß wir von

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einer Übereinstimmung mit der Gerechtigkeitsnorm (Gleiches gleich und Ungleiches gleichmäßig zu behandeln) sprechen können. Eine solche Zielvariante spricht Bernholz an, wenn er sagt: „Wird nicht jemand auch ungerecht behandelt, wenn er aufgrund schlechter Erbanlagen oder schlechter Erziehung nicht soviel leisten kann wie der andere und deswegen ein geringeres Einkommen erhält? Es sind diese Gesichtspunkte, welche uns veranlassen, die Herstellung der Chancengleichheit und die Förderung der von Natur aus Benachteiligten zu betonen, besonders wenn im übrigen vom Leistungsprinzip ausgegangen werden soll."[17]

(γ) Schließlich kann die Qualifizierungsfunktion noch eine andere Gestalt zwischen optimaler und maximaler Umsetzung der latenten Leistungsfähigkeit in manifeste annehmen. Es wird im Begabungsbereich zwischen B_1 und B_3 zwar zunächst, analog der Subvariante β, eine überoptimale, mit zunehmender Begabung degressive Ausbildung ermöglicht, dann aber, nach einem mehr oder weniger großen Bereich durchschnittlicher latenter Leistungsfähigkeit, wird im Bereich überdurchschnittlicher Begabung — nämlich ab B_4 — ebenfalls eine überoptimale, allerdings zunächst begabungsprogressive und dann begabungsdegressive Ausbildung angeboten (vgl. Abb. 8). Auch hier gibt die schraffierte Fläche die Abweichung von der begabungsproportionalen Ausbildung wieder. (Wegen der oben skizzierten Interdependenz zwischen der Qualifizierungsfunktion als Zielgröße und der bildungspolitischen Förderung der Chancengerechtigkeit muß, wie bereits erläutert, die Qualifizierungsfunktion im Bereich $B > B_4$ sinken, die Veränderung im Bereich $B_2 > B > B_1$ ist hingegen offen. Wegen dieser Rückkopplungseffekte ist das Ausmaß der überoptimalen Förderung zumindest im Bereich $B > B_4$ größer als grafisch ausgewiesen.)

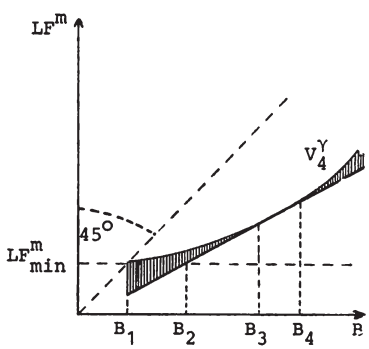


Abb. 8

[17] P. *Bernholz,* Grundlagen der politischen Ökonomie, 1. Bd. Tübingen 1972, S. 31.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Statt der bisher unterstellten, recht unrealistischen linearen Kurve optimal entwickelter Leistungsfähigkeit sollte die als wahrscheinlicher bezeichnete Kurve der Abb. 5 verwendet werden. In diesem Falle könnte eine über das Maß der Wirtschaftlichkeit stimulierte Ausbildung zu einer wie in der Abb. 9 wiedergegebenen Qualifizierungsfunktion normiert werden. Auch hier zeigen die schraffierten Flächen die das Maß der Wirtschaftlichkeit überschreitenden, also die überoptimalen Qualifizierungen (freilich wiederum unter Verzicht auf die Berücksichtigung von Rückkopplungseffekten der Bildungspolitik auf die Lage der Qualifizierungsfunktion).

Die normative Qualifizierungsfunktion überoptimaler Qualifizierung in den außerdurchschnittlichen oder peripheren Begabungszonen stellt eine abgeleitete Norm dar: Die in dieser Qualifizierungsfunktion zum Ausdruck gelangende Chancengerechtigkeit wird als besonders geeignetes Zwischenziel einer Einkommensverteilung mit geringerer Streuung angesehen und — was den unteren Begabungsbereich anlangt — als Zwischenziel für das gesellschaftspolitische Ziel der Selbstverwirklichung des Menschen durch wirtschaftliche Eigenständigkeit zu realisieren versucht.

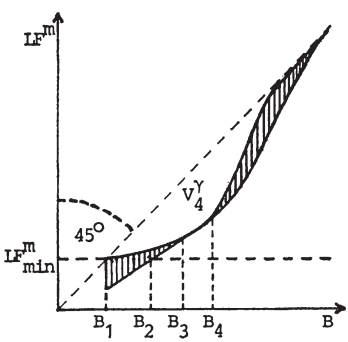


Abb. 9

Die beiden letzten Subvarianten (β und γ) der vierten Zielvariante enthalten unterschiedlich die Notwendigkeit einer weiteren normativen Fixierung. Da in den genannten Subvarianten zwei oder drei Normen kombiniert werden, ist die Normierung ihrer Anteile unumgänglich: In welchem Umfang soll das Integrationsziel, in welchem Umfang soll das Ziel wirtschaftlich optimaler Ausbildung und in welchem Umfang soll — im Interesse einer Abschwächung der Differenzierung von Leistungseinkommen — das Zwischenziel der überoptimalen Entwicklung guter und schlechter Begabungen realisiert werden? —

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zum Abschluß dieses definitorischen Abschnittes über qualitative Zielvarianten sei die Frage nach der Legitimation solcher Begriffsanalysen erneut aufgegriffen. Zum besseren Verständnis der Antwort sollen die Zielvarianten überblicksweise schematisiert werden (vgl. Abb. 10).

Im Schema wird unterstellt, daß die erste Variante aus Konsistenzgründen immer mit den anderen Varianten verbunden wird. In den Zeilen ist die jeweilige Definition der Leistungsfähigkeit abgetragen, — jene Größe also, auf die sich die Chancengerechtigkeit bezieht. In den Spalten sind die Varianten selbst abgetragen.

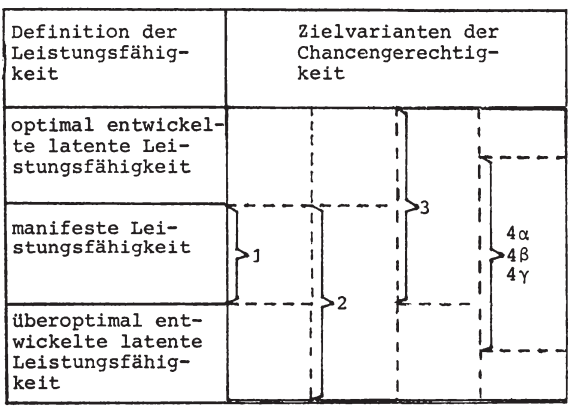


Abb. 1o

Die eingangs pointiert wiedergegebene Aussage (Chancengerechtigkeit fördere das Wohlstandsziel und sei Bedingung sowohl für Leistungsgerechtigkeit als auch für Vermögensverteilungsgerechtigkeit) scheint weniger eindeutig zu sein als allgemein vermutet. Hypothetisch (im Vorgriff auf spätere Begründungen und vorbehaltlich weiterer Präzisierungen) kann zunächst gesagt werden:

Nur in der ersten und dritten Variante harmoniert Chancengerechtigkeit mit dem Wachstumsziel, mehr noch: unterstützt es.

Chancengerechtigkeit in der zweiten Variante beeinträchtigt das Wachstumsziel stark, in der vierten weniger stark. Analoge Aussagen gelten für die Zielbeziehung Chancengerechtigkeit/Leistungsgerechtigkeit: Leistungsgerechtigkeit (wobei Leistung auch als latente Leistung im Sinne der Begabung für eine Leistung begriffen wird) harmoniert nur mit der dritten Variante, konfligiert dagegen mit der zweiten Variante stark, mit der vierten weniger stark.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Notwendigkeit einer Zielanalyse wird ferner deutlich an den mehrdeutigen Fassungen des Ziels in der Politik. Zum Beispiel bestimmt der Art. 11 Abs. 1 der Landesverfassung von Baden-Württemberg: „Jeder junge Mensch hat ohne Rücksicht auf Herkunft oder wirtschaftliche Lage das Recht auf eine seiner Begabung entsprechenden Erziehung und Ausbildung." Diese Zielformulierung deckt gleich drei Zielvarianten von Chancengerechtigkeit ab.

β) Quantitative Zielvarianten

Innerhalb der qualitativen Zielvarianten sind quantitative zu unterscheiden; denn jeder der hier vorgestellten qualitativen Zielvarianten variiert quantitativ je nach der Summe aller Umsetzungen von Begabungspotential in das angestrebte (Aus-)Bildungsniveau oder — formuliert im Blick auf die Grafiken — je nach der Summe aller angestrebten Ordinatenwerte der auf der Abszisse aufgeführten Merkmalsträger. Als Zielabweichung ist die Summe aller Differenzen zwischen dem angestrebten und dem realisierten Merkmalsbetrag anzusehen.

B. Positive Analyse der Zielbeziehungen

I. Einflüsse der Chancengerechtigkeit auf die Verwirklichung der intertemporalen Gerechtigkeit

a) Einflüsse über Elemente des Wirtschaftsablaufs

1. Wachstumseffekte

Wenn man die Zielbeziehungen zwischen Chancengerechtigkeit und Wirtschaftswachstum unter dem Aspekt des Intergenerationalen offenzulegen versucht, so scheint es nahe zu liegen, vorweg auf die literarisch umfangreiche, vorwiegend methodologische Kontroverse darüber einzugehen, inwieweit Bildungsinvestitionen wachstumsrelevant seien. Die so generalisierte Frage aber muß für die vorliegende Problemstellung als nicht hinreichend spezifiziert angesehen werden; denn die Herstellung der Chancengerechtigkeit ist nur ein (wenn auch wesentlicher) Teil der Bildungspolitik und hat, besonders im Blick auf die Wachstumsrelevanz, zwei Besonderheiten. Sie gelten um so mehr, je weniger die Chancengerechtigkeit die Entwicklung wirtschaftlich optimaler Leistungsfähigkeit überschreitet, je weniger also z. B. die sozialpolitische Komponente der wirtschaftlichen Integration „Retardierter" eine Rolle spielt.

1. Latente Leistungsfähigkeit, d. h. die noch nicht entwickelte, aber entwicklungsfähige Produktivität läßt sich als wirtschaftlich relevantes Merkmal eines Produktionsfaktors auffassen. So gesehen bedeutet eine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ausweitung des Bildungsangebots im Gefolge eines Übergangs zur Chancengerechtigkeit, d. h. der Übergang zur Bildung und (beschäftigungssystem-adäquaten) Ausbildung entsprechend der Begabung, eine bessere Allokation des Produktionsfaktors Arbeit. Jene bildungsökonomischen Analysen, die ein unspezifisches Mehr an Bildungsinvestitionen mit einem Mehr an späterem Wachstum vergleichen, sind also deswegen nicht ohne weiteres übertragbar, weil das spezifisch chancengerechte Mehr an Bildungsinvestitionen zugleich mit einer Verbesserung der Bedingungen dieser Bildungsinvestitionen verbunden ist.

2. Selbst wenn Chancengerechtigkeit nur bei Konstanz der Ausbildungszahlen verwirklicht wird, fallen zusätzliche Investitionen an (z. B. für Stipendien).

Herstellung der Chancengerechtigkeit erhöht also einerseits den Umfang der Bildungsinvestitionen und verbessert andererseits die Bedingungen dieser zusätzlichen Investitionen.

Das stellt im Blick auf das Wirtschaftswachstum die Frage nach dem Saldo der Effekte. Hierzu seien folgende Überlegungen angestellt:

a) Verbesserung der Investitionsbedingungen heißt, daß aus der betreffenden Investitionsmenge ein zusätzliches Mehr an „Ertrag", an Qualifikation erzielt werden kann. Die Qualität der Ausgebildeten steigt; und es steigt — zumindest soweit berufliche Ausbildung in Frage steht — damit die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität. Wir können auch sagen, daß eine gegebene Ausbildung mit geringeren Kosten vollziehbar wird, weil bei Ausschöpfung höherer Begabungen cet. par. die Ausbildung weniger aufwendig sein muß. Schon allein dies wirft die Frage auf, inwieweit die mit Gewinnung höherer Begabungen verbundenen Mehrkosten ausgeglichen werden durch die geringeren Ausbildungskosten pro „Ausbildungseinheit".

b) In der Betriebs- und Arbeitspsychologie entstand die These der u. U. geringeren Produktivität bei größerer als für den Arbeitsplatz notwendiger Begabung, nämlich, „daß auch übermäßige Begabung für einzelne Arbeitsfunktionen abträglich sein kann, da diese oftmals den Ansprüchen nicht gerecht werden, die das Individuum an sich selbst und an seinen Lebenserfolg ... stellt"[18]. Ein in der Tendenz gleiches, aber ungleich massiveres Ergebnis muß bei geringerer als für den Arbeitsplatz notwendiger Begabung gelten, — wenn auch mit anderer Begründung: Individuen, die ein ihr Begabungspotential übersteigendes

[18] Vgl. Art. Betriebspsychologie (Peter R. Hofstätter). In: Peter R. *Hofstätter*, Psychologie. Das Fischer-Lexikon. Frankfurt 1957, S. 76. Vgl. hierzu auch das Modell zur Leistungsmotivation von Atkinson (dargestellt bei U. *Kleinbeck*, Motivation und Berufswahl. Göttingen 1975, S. 51 ff.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Maß an Ausbildung erfahren haben, werden in einer mehr oder weniger großen Zahl von Arbeitssituationen eine unzureichende Leistung erbringen.

Die Aussagen über beide Phänomene lassen sich zu einer einzigen Aussage zusammenfassen: Die Arbeitsproduktivität ist geringer bei Abweichungen zwischen faktischer und für den Arbeitsplatz notwendiger Begabung. Diese Abweichungen werden im Gefolge einer Politik der (die latente Leistungsfähigkeit optimal entwickelnden) Chancengerechtigkeit minimiert, denn sie läßt im Erfolgsfalle die Begabungen von den Qualifizierungen und die Qualifikationen von den Anforderungsprofilen der Arbeitsplätze minimal abweichen. Da hierdurch generell die Begabung und speziell die motivationale Komponente optimal auf den Arbeitsplatz abgestimmt ist, beeinflußt Chancengerechtigkeit die Arbeitsproduktivität positiv.

c) Sofern die Verwirklichung von Chancengerechtigkeit auch den chancengerechten Zugang zur produktionstechnologischen und organisationstechnologischen Forschung einschließt und sofern gerade hierbei die Kreativitätskomponente in der Begabung als wichtiges Selektionskriterium zum Zuge gelangt, ist eine höhere Zuwachsrate des technologischen Fortschritts wahrscheinlich[19]. Abgeschwächt gilt dies auch für jenen unmittelbar in technischen Fortschritt umsetzbaren technologischen Fortschritt, der auf den betrieblichen Verbesserungsvorschlägen beruht.

d) Es wird vielfach als normativ inkonsistent angesehen, bezöge Chancengerechtigkeit nicht auch die Begabung für dispositive Tätigkeit ein. In diesem Falle würde die Verwirklichung von Chancengerechtigkeit ein Mehr an dynamischen Unternehmerpersönlichkeiten im Schumpeterschen Sinne, aber auch ein Mehr an Begabungen im mittleren Management zur Entfaltung bringen. —

Die Auswirkungen dieses Wachstumsfaktors „Chancengerechtigkeit" auf den Ausgleich zwischen den Generationen sind:

1. Es muß, wie Abb. 1 gezeigt hat, bei angestrebtem intergenerationalen Grenznutzenausgleich (aber auch bei anderen nutzendefinierten Ausgleichsmaximen) eine Wohlfahrts- oder Wohlstandsverlagerung von späteren zu früheren Generationen stattfinden, und zwar um so mehr, je näher die Generation der Gegenwart ist.

2. Über Wachstumseffekte verändert Chancengerechtigkeit die soziale Zeitpräferenzrate. Um deren Abhängigkeit vom Wohlstandsniveau zu zeigen, seien die an früherer Stelle bereits angesprochenen Trans-

[19] Vgl. B. *Molitor*, Konzept der Ausbildungsförderung. In: B. Molitor, Lohnpolitik und Arbeitsmarkt. Hamburg 1977, S. 46.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

formations- und Indifferenzkurven bezüglich des Gegenwarts- und des Zukunftseinkommens verwendet (vgl. Abb. 11). Die Kurve der allein von der Höhe des Sozialproduktes abhängigen Zeitpräferenzrate, will sagen: die Verbindungskurve der Tangentialpunkte, muß auf der Abszisse dort beginnen, wo das Gegenwartseinkommen nur das Existenzminimum ermöglicht. Hier ist die Zeitpräferenzrate unendlich. Dann nimmt sie ab. Abnehmende Zeitpräferenzrate bedeutet zunehmendes Interesse an Übertragung konsumtiver Möglichkeiten in die Zukunft, an Zukunftssicherung. Chancengerechtigkeit erhöht also über Wachstumseffekte die Tendenzen zur sozialen Sicherung.

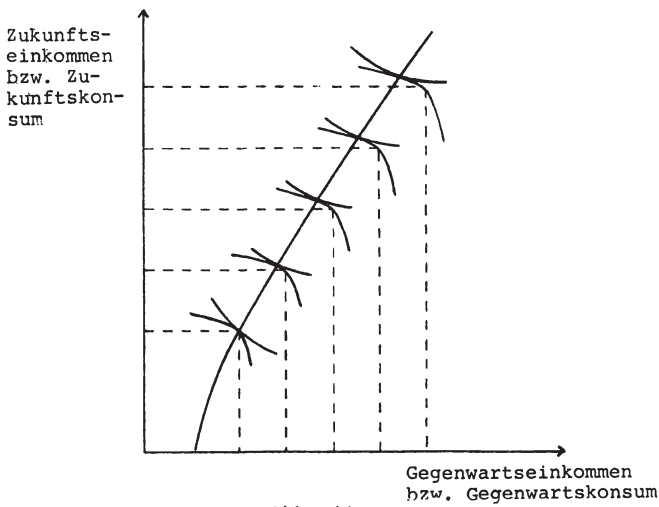


Abb. 11

Die unter 1. und 2. genannten Auswirkungen laufen einander entgegengesetzt. Der erste Faktor verlangt Vor-Verlagerung, der zweite verlangt Nach-Verlagerung von Wohlfahrt bzw. Wohlstand. Ob allerdings in der Realität eine solche Gegenläufigkeit der Wirkungen überhaupt eintritt, ist offen. Es kann sein, daß in der sozialen Sicherungspolitik die Nach-Verlagerungen von Wohlstand sehr weit vorangetrieben sind und über das hinausgehen, was die — wie immer aggregierte — Zeitpräferenzrate der Individuen verlangen würde. Dann würde die verminderte Zeitpräferenzrate der Gesamtheit der Individuen die von der Wirtschafts- und Sozialpolitik realisierte Zeitpräferenzrate bestenfalls erreichen, vielleicht aber nicht einmal das.

Die vorstehenden Überlegungen gelten nur unter der bereits genannten Voraussetzung, daß Chancengerechtigkeit als chancengerechte, mit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Zielstellung optimaler Leistungsfähigkeit vollzogene Ausbildung verstanden wird. Da diese Variante nicht als gängige unterstellt werden kann, müssen Korrekturen vorgenommen werden. Zwei Elemente sind zu berücksichtigen:

(α) Wir hatten gesehen, daß Chancengerechtigkeit neben der berufsbildungspolitischen Komponente auch eine allgemeinbildungspolitische Komponente hat oder haben kann. Dieses normative Element der Chancengerechtigkeit verlangt, daß eine der individuellen Befähigung entsprechende Neigung zur Partizipation an den kulturellen Bildungsgütern gleich bzw. gleichmäßig verwirklicht wird. Das kann man als ein konsumtives Element ansehen.

(β) Das Element der „Partizipation Minderbefähigter und Minderbegabter am Wirtschaftsleben" ist dagegen, vom Standpunkt des rein Ökonomischen betrachtet, eine Fehlallokation.

Es liegt nahe, daraus folgende Schlüsse zu ziehen:

Je mehr Chancengerechtigkeit auch diese beiden Elemente enthält, um so mehr werden solche Investitionen eine Minderung des Wachstums bedeuten. Analog zu dem eben Dargelegten muß das als ein retardierender Effekt auf das Sinken der kollektiven (aggregierten) Zeitpräferenzrate, als „Bremse" für eine Wohlfahrtsverschiebung zugunsten der künftigen Generation(en), angesehen werden. Die Betonung dieser beiden Seiten der Chancengerechtigkeit bedeutet, daß sich der „Gleichgewichtspunkt" im intergenerationalen Ausgleich zugunsten der heutigen Generation verschiebt.

Diese Aussage muß sich die folgenden Einwände gefallen lassen:

1. Ob die Finanzierung der beiden Elemente (α und β) in der Chancengerechtigkeit zu Lasten von Sachkapitalinvestitionen und zu Lasten wirtschaftlicher Berufsausbildungsinvestitionen oder aber zu Lasten (anderer) staatlicher Konsumausgaben geht, ist eine mit Plausibilitätsüberlegungen nicht klärbare Frage. Deswegen ist ein negativer Wachstumseffekt keineswegs eindeutig[20].

2. Finanzierung von Allgemeinbildung hat auch positive Wachstumseffekte. Zum einen wird vermutet, daß höhere Allgemeinbildung eine höhere Flexibilität bei beruflichen Umstellungen generell und bei Umschulungen im besonderen bewirkt. Bei unzulänglichen, möglicherweise wegen schnelleren Strukturwandels sogar zunehmend unzuläng-

[20] Wenn partiell die Finanzierung einer wirtschaftlich überoptimalen Ausbildung und der Allgemeinbildung antizyklisch im Interesse einer Verstetigung der Beschäftigung betrieben würde, so läge insoweit eine „Konkurrenz" mit wachstumsfördernden Ausgaben nicht vor, aber es besteht ein Konflikt mit der intertemporalen Gerechtigkeit der Chancenverteilung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichen Bedarfsprognosen des Arbeitsmarktes erhält die Allgemeinbildung eine notwendige Funktion für den wachstumsgerechten Strukturwandel. Zum anderen haben wir zu fragen, ob nicht höherer Wohlstand und höhere Allgemeinbildung auch in dem Sinne komplementär sind, als höherer Wohlstand nur bei höherer Allgemeinbildung „bewältigt" werden kann.

Solche Überlegungen werfen das Problem der Gestaltung des Verhältnisses von Berufs- und Allgemeinbildung auf, führen insbesondere zu der Frage, ob nicht berufliche Bildung und Allgemeinbildung temporal (und vielleicht auch institutionell) getrennt werden müssen.

Ihre Verquickung verleitet dazu, das Recht auf Bildung als ein kombiniertes Recht auf Berufs- *und* Allgemeinbildung anzusehen. Das wiederum führt dazu, daß die Versuche einer Abstimmung von geforderter beruflicher Qualifikationsstruktur und angebotener beruflicher Qualifikationsstruktur einem Störfaktor unterliegen: Die Förderung der Berufsausbildung wird nicht allein von der späteren Verwertbarkeit der Ausbildung begrenzt, sondern darüber hinaus unter dem Aspekt von Werten der Allgemeinbildung dimensioniert[21]. Der genannte Störfaktor wird sich also eher in einer Tendenz zur Überversorgung mit höheren beruflichen Qualifikationen äußern. Die späteren sozialen und wirtschaftlichen Konsequenzen (u. U. unterwertige Beschäftigung, Dauerarbeitslosigkeit) stehen nicht im Einklang mit intertemporaler Gerechtigkeit — als einer stetigen Verteilung von Chancen über den Lebenszeitraum. Außerdem verlangt die Funktion der Allgemeinbildung als beruflicher Flexibilitätsfaktor ebenfalls, daß das Angebot an Leistungen der Allgemeinbildung nicht nur während der beruflichen Ausbildungszeit, sondern über das gesamte Arbeitsleben hinweg wahrgenommen werden kann[22].

Als Quintessenz ergibt sich: Wenn berufliche Bildung und Allgemeinbildung als Elementarbereiche der Chancengerechtigkeit starr gekoppelt werden, kann es zu Verstößen gegen die intertemporale Gerechtigkeit im Sinne einer stetigen Chancenverteilung über den Lebenszeitraum kommen und damit zu einer Minderung der Wachstumseffi-

---

[21] Im übrigen beruht die Vorstellung von Ausbildung als Einheit von Allgemeinbildung und Berufsbildung zunehmend auf einem Irrtum. Daß nicht zuletzt im Gefolge von Chancengerechtigkeit die Ausbildungsstätten neben der beruflichen Bildung keine Allgemeinbildung (mehr) vermitteln, zeigen insbesondere die Universitäten, in denen keine über das Fachliche hinausgehenden geistigen Interessen geweckt werden. Auch die Gymnasien bewegen sich wegen ihres „Kurssystems" in die skizzierte Richtung.

[22] Es kann hier nicht der thematische Ort sein, die möglichen Kombinationen von Varianten der Chancengerechtigkeit in der Allgemeinbildung mit Varianten der Chancengerechtigkeit in der Berufsbildung matrixweise darzustellen und die Konsistenz bzw. die diversen Zielkonformitäten jeder Kombination zu analysieren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zienz nicht nur der Allgemeinbildung, sondern auch der beruflichen Bildung.

2. Verteilungseffekte

Die verteilungstheoretischen Dissenzen über die Auswirkungen erhöhter Bildungsinvestitionen, einschließlich der Verteilungswirkungen realisierter Chancengerechtigkeit, laufen letztlich auf eine unterschiedliche Prämissen- und Hypothesenwahl und -wertung hinaus.

Wenn man als Verteilungsresultat realisierter Chancengerechtigkeit eine Nivellierung glaubt erwarten zu dürfen, geht man von der Hypothese aus, daß auf der Angebotsseite im Bereich höherer Leistungsfähigkeit das Profil latenter Leistungsfähigkeit über dem manifester Leistungsfähigkeit liegt (vgl. Abb. 12), während es sich im Bereich mittlerer Leistungsfähigkeit umgekehrt verhält. Bei Zunahme der Chancengerechtigkeit mindern sich diese Differenzen. Das senkt im oberen Qualifikationsbereich die Löhne bzw. Einkommen und erhöht sie im mittleren Bereich. Das aber ist nur möglich, wenn sich das Anforderungsprofil der Nachfrageseite nur mit einem lag und mit Preisreaktionen an das veränderte Qualifikationsprofil anpaßt. Unterstellt wird also ein nicht kurzfristig und nicht vollkommen lohnelastisches Anforderungsprofil auf der Nachfrageseite[23].

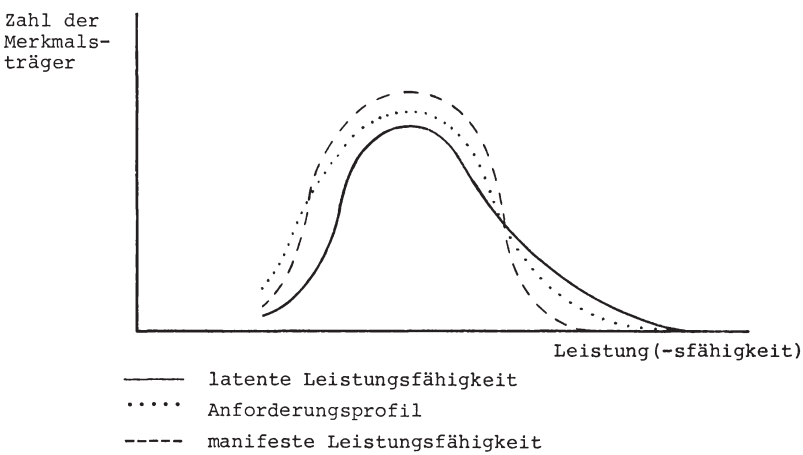


Abb. 12

[23] Vgl. zu den Interdependenzen zwischen Arbeitsmarktnachfrage und Bildungssystem, insbesondere zu den hierzu entwickelten Absorptions- und Penetrationshypothesen, G. *Weißhuhn,* Beschäftigungschancen und Qualifikation — Zur Stabilität des Arbeitsmarktes bei Bildungsexpansion und Wandel der Arbeitsplatzanforderungen. Frankfurt, New York 1978, S. 86 ff. Ferner: J. *Tinbergen,* Einkommensverteilung — Auf dem Wege zu einer neuen Einkommensgerechtigkeit. Wiesbaden 1978, S. 107 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Angesichts dessen kann eine sehr forcierte Politik der Herstellung von Chancengerechtigkeit dazu führen, daß die Veränderung des Nachfrageprofils nicht mit der Veränderung des Angebotsprofils Schritt hält, sondern hinter ihr zurückbleibt. Falls dies zur Folge hat, daß ein Teil der höher Qualifizierten unterwertige Beschäftigung hinnehmen muß und nunmehr im mittleren Qualifikationsbereich Einkommen erzielt, die auch ohne Chancengerechtigkeit erzielbar gewesen wären, oder Dauerarbeitslosigkeit erleidet und damit ohne Markteinkommen bleibt[24], so ist der Nivellierungseffekt in Frage gestellt. Daher muß — bei der früher dargestellten Variante der Chancengerechtigkeit mit einer überoptimalen Entwicklung der Leistungsfähigkeit im oberen Bereich — das Ausmaß der Über-Optimalität auf die Reaktionsweise des Anforderungsprofils der Nachfrageseite abgestimmt werden, — soll nicht das Gegenteil des Gewollten eintreten.

Im unteren Qualifikationsbereich lassen sich weniger plausible Aussagen machen. Sicher ist aber, daß eine nur auf wirtschaftlich optimale Leistungsentwicklung bedachte Chancengerechtigkeit die Kurve der manifesten Leistungsfähigkeit sinken läßt: Es wechseln Individuen in den mittleren Qualifikationsbereich. Tendenziell wird dadurch in diesem mittleren Bereich das Einkommen sinken. Die Annahme ist, daß dies dort nur eine Abschwächung des relativen Einkommensanstiegs bewirkt. Im unteren Qualifikationsbereich kann das Einkommen allerdings immer dann weniger angehoben werden, wenn durch wirtschaftlich überoptimale Fähigkeitsentwicklung in all jenen Fällen, in denen dies zum Erreichen der Mindestnorm in der Wirtschaft erforderlich ist, die Angebotsminderung gedrosselt wird. Die Chancengerechtigkeit in der Variante wirtschaftlich überoptimaler Fähigkeitsentwicklung im unteren Bereich latenter Leistungsfähigkeit schwächt also den sonst von der Chancengerechtigkeit ausgehenden Nivellierungseffekt ab.

Auf Grund der vorstehenden Ausführungen soll nunmehr von einer durch Chancengerechtigkeit geförderten Nivellierung der Einkommensverteilung ausgegangen werden. Und es wird gefragt, wie geringere Einkommensdifferenzierung das intergenerationale Gleichgewicht beeinflussen könnte.

Nivellierte Einkommensverteilung wird das Anspruchsniveau verändern. Wie das geschieht, hierüber liegen offenbar keine eindeutigen empirischen Untersuchungen vor. So wäre die Diskussion vorerst nur auf der Basis von Hypothesen zu führen; doch kann deren Spektrum hier nicht nachvollzogen werden. Wenn man beim Geltungskonsum ansetzt, so scheint, alles in allem, mehr für eine Anhebung des Anspruchs-

[24] In diesem Falle muß „Verteilung" nicht nur die der Markteinkommen meinen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

niveaus im Gefolge einer Einkommensnivellierung zu sprechen, z. B. die Überlegung, daß die Verwendung eines bestimmten Einkommensanteils für Geltungskonsum einen relativ größeren Prestigegewinn bei nivellierter Verteilung als bei differenzierterer Verteilung bringt. Wir gehen also hypothetisch von einer durch Einkommensnivellierung ausgelösten Erhöhung des Anspruchsniveaus aus. Da sich aber die Verteilungsänderungen und schon gar deren Wirkungen auf das Anspruchsniveau erst im Laufe einer Generation einstellen, wird sich nur das Anspruchsniveau der künftigen Generation bzw. der künftigen Generationen, nicht das der jetzigen Generation erhöhen. Dies bedeutet eine Verschiebung des Ausgleichs zu Lasten der gegenwärtigen Generation, wie die Grundzeichnung deutlich gemacht hat (vgl. Abb. 1). In die gleiche Richtung wird die mit höherem Anspruchsniveau verbundene geringere Sparneigung gehen.

Eine durch Chancengerechtigkeit nivellierte Einkommensverteilung kann intertemporale Gerechtigkeit außerdem dadurch berühren, daß ein Wandel der relativen Einkommensposition des einzelnen im bigenerationalen Ablauf als Folge der Chancengleichheit eintritt:

Sofern wir es in der sozialen Alterssicherung mit einem solchen Umlagesystem zu tun haben, das auf die ihm mögliche Art das Äquivalenzprinzip wahren soll, wird zwar die relative Distanz des individuellen Einkommens zum durchschnittlichen Arbeitnehmereinkommen während des Erwerbslebens nach wie vor in die gleiche relative Distanz zwischen Individualrente und dem Rentendurchschnitt bzw. dem Durchschnittseinkommen der rentenversicherten Arbeitnehmer umgesetzt. Aber das Problem der intergenerationalen Gerechtigkeit ist trotzdem angesprochen. Je weiter nämlich das Renteneinkommen vom neuen Einkommensdurchschnitt entfernt ist, um so weniger häufig findet der betreffende Rentenbezieher die Distanz seines Einkommens vom Durchschnittseinkommen vertreten, — weniger zahlreich vertreten als eine Generation vorher ein Individuum in seiner Lage. Tangiert das seine wirtschaftsgesellschaftliche Position? Anders gefragt: Was macht die relative Einkommensposition aus? Ist es nur die relative Distanz zum Durchschnittseinkommen? Oder ist es auch die Häufigkeit, mit der diese relative Distanz in der Wirtschaftsgesellschaft vertreten ist? Offenbar ist, psychologisch gesehen, das Letztere der Fall: Eine gegebene negative Distanz zum Durchschnittseinkommen wird als um so nachteiliger, ja: benachteiligender empfunden, je „singulärer“ (wenn man dieses Wort steigern dürfte) diese Position ist.

Wir können also sagen: Der Übergang zur Chancengerechtigkeit tangiert zwar nicht die relative Einkommensdistanz beim Generationenwechsel, verbessert (über Wachstumsförderung) sogar die absolute

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkommensposition, aber verändert die Einschätzung und die Empfindung einer vom neuen Einkommensdurchschnitt stärker abweichenden relativen Einkommensposition des Rentners in der Wirtschaftsgesellschaft. Dieser bei größerer negativer Abweichung entstehende Eindruck einer relativen Verschlechterung der Einkommensposition hat zur objektiven Ursache, daß das Individuum noch der letzten Generation mit geringerer oder ohne Chancengerechtigkeit angehört. Es hat gerade eben nicht mehr an der Öffnung der Chancen teilnehmen können. Verlangt die Norm der intergenerationalen Gerechtigkeit, daß nun die relative Einkommensdistanz des Rentners verkürzt wird? Zutreffendenfalls müßte Analoges für größere positive Distanzen zum Durchschnittseinkommen gelten, nämlich eine Verminderung. Es würde also übergangsweise auf beiden Seiten eine Entdifferenzierung der Renten stattfinden, also eine Korrektur des intergenerationalen Ausgleichs im Gefolge von Chancengerechtigkeit.

b) Effekte über Elemente der Wirtschaftsordnung: Intergenerationale Vermögensübertragbarkeit und Chancengerechtigkeit

Die Übertragbarkeit von Vermögen auf dem Wege der Schenkung oder von Todes wegen ist eine institutionelle Regelung, die einerseits das Verhältnis zwischen den Generationen gestaltet, andererseits das Ausmaß von Chancengerechtigkeit mitbestimmt.

Daß die intergenerationale Übertragung von Vermögen für marktwirtschaftliche Ordnungen von wesentlicher Funktion ist oder sein kann, bleibe hier unerörtert. Sozialpolitisch gesehen ist ein anderer Punkt wichtig: Die intergenerationale Übertragung von Vermögen ermöglicht einmal die Absicherung von Angehörigen einer künftigen Generation gegen allgemeine Risiken des Lebens in all denjenigen Fällen, in denen eine Sozialversicherung nicht gegeben ist oder (wiewohl wählbar) nicht gewählt wurde; sie ermöglicht ferner zusätzliche private Sicherungen zur sozialen Sicherung der künftigen Generation bzw. künftiger Generationen. Die intergenerationale Vermögensübertragung ermöglicht somit teils einen Ersatz und eine Alternative, teils eine Ergänzung zur obligatorischen Sozialversicherung. Wenn Sicherungsfreiheit als Wert in einer Wirtschaftsgesellschaft anerkannt ist, so wird die durch solche individuellen Sicherungen über Vermögen u. U. eintretende interpersonell ungleiche und ungleichmäßige Gesamtsicherung hingenommen, d. h. diese Funktion des Vermögens positiv gewertet.

Aber intergenerationale Übertragung von Vermögen bedeutet auch die Möglichkeit der Transformation von Sach- und Geldkapital in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Humankapital, — Transformationsmöglichkeiten, die nicht entsprechend den Begabungen differieren und somit Chancen*un*gleichheit implizieren. Hier auf eine Politik der Vermögensstreuung vertrauen zu wollen, hieße nicht nur, den Wirkungslag der Vermögenspolitik gründlich zu unterschätzen, sondern hieße auch, die Zielkonformität der vermögenspolitischen Maßnahmen grundsätzlich zu überschätzen, denn selbst bei bedeutenden Nivellierungseffekten auf die Vermögensverteilung wird die Diskrepanz zwischen Begabungsverteilung und Vermögensverteilung lediglich abgeschwächt, nicht beseitigt. So bleibt nur, den in Gestalt vorerst noch sehr differenzierter Vermögensverteilung auftretenden Störfaktor der Chancengerechtigkeit mit Hilfe von bildungspolitischen Maßnahmen zu neutralisieren.

Dies gilt allerdings lediglich unter dem Aspekt der Chancengerechtigkeit in der Ausbildung. Chancengerechtigkeit wird aber, wie dargelegt, nicht nur als Gerechtigkeit beim Start *in* die Ausbildung, sondern auch als Gerechtigkeit beim Start *nach* der Ausbildung begriffen; dabei wird ebenso der Start in dispositive Tätigkeit einbezogen. Doch gerade der Zugang zu dieser Tätigkeit ist durch die mit geringerer Unternehmensgröße zahlreicher vertretene personelle Identität von Eigentümer und Unternehmer erschwert. Es ist also zu fragen, ob die intergenerationale Sicherungsfunktion des privaten Vermögens in Einklang gebracht werden kann mit Chancengerechtigkeit in bezug auf die dispositive Funktion.

Gerade für diese wachstums- und verteilungsrelevante Komponente der Chancengerechtigkeit ist ein Instrumentarium kaum entwickelt.

Außerhalb des vermögenspolitischen Bereichs kann allenfalls die Aktivierung von Kreditgarantiegemeinschaften erwähnt werden. Innerhalb des vermögenspolitischen Bereichs bietet sich an, für kleine und mittlere Unternehmen solche Rechtsformen zu fördern, die es ermöglichen, daß beim Generationenwechsel die personelle Identität von Eigentümer und Unternehmer beendet werden kann, ohne daß das Unternehmen aufgelöst werden muß, vielmehr die Rechtsform einen friktionslosen Übergang zu einem „Familienunternehmen“ anderer Art ermöglicht, nämlich zu einem solchen, in dem ein familienfremder Unternehmer angestellt ist und das Kapital von der Familie weiterhin gestellt wird. Das würde, wenn auch vermutlich nicht in einem massiven Maße, das Chancenfeld für dispositive Tätigkeit im mittelständischen Bereich ohne eine mit dem „Disponenten“ personell verbundene Kapitalbasis erweitern. Im Blick auf die Großunternehmen in der Rechtsform einer juristischen Person stellt sich die Frage, ob hier nicht ohnehin die personelle Identität von Großaktionär und Manager in Auflösung begriffen ist, so daß in diesem Bereich eine Chancengerech-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tigkeit beim Zugang zu dispositiven Funktionen in zunehmendem Maße gewährt ist.

II. Einflüsse der intertemporalen Gerechtigkeit auf die Verwirklichung der Chancengerechtigkeit

Während bisher in der positiven Analyse (im Abschnitt B I) von Interesse war, wie die Verwirklichung der Chancengerechtigkeit den intergenerationalen Ausgleich verändert, fragen wir im folgenden nunmehr umgekehrt, wie die Normen der intertemporalen Gerechtigkeit die Praxis der Chancengerechtigkeit beeinflussen. Eine solche Frage läßt sich nur beantworten, wenn zunächst die Verstöße einer ausschließlich auf die heutige Generation zugeschnittenen Chancengerechtigkeit gegen die intertemporale Gerechtigkeit untersucht werden. Erst daraus lassen sich Schlüsse ziehen, wie Chancengerechtigkeit in Abhängigkeit von den Normen der intertemporalen Gerechtigkeit gestaltet werden muß.

a) Vermeidung negativer Korrelation der Chancen in der Generationenfolge

Chancengerechtigkeit kann, wenn sie vergleichsweise abrupt eingeführt wird, zu einem intertemporalen Chancenwechsel[25] und zu einem anomalen Altersaufbau in den Berufskategorien führen:

Chancengerechtigkeit im Bildungswesen weitet den Zugang zu höheren Qualifizierungen, führt also zu einer entsprechenden Expansion solcher Ausbildungen; die niederen Qualifizierungen werden in der Ausbildung u. U. unterfrequentiert. Demzufolge nimmt nach der Ausbildungszeit der Zustrom in die Arbeitsplätze mit höherer Qualifikationsanforderung zu. Dieser größere Zustrom kann während eines Interims in manchen Fällen aufgenommen werden, sei es, daß ein Ausbau der Stellenkapazität erforderlich ist, der mit dem Übergang zur Chancengerechtigkeit zusammenhängt (Schaffung neuer Lehrerstellen), sei es, daß die Ausweitung der Stellenkapazität im Rahmen eines Wirtschaftsaufschwungs von längerer Dauer nötig ist, sei es, daß während der betreffenden Zeit besonders starke Jahrgänge aus dem Berufsleben ausscheiden, sei es aus strukturellen Gründen, etwa dem, daß der Staat seine „höheren Dienste" aus einem anderen Verständnis der Staatsfunktion heraus ausbaut[26]. In all solchen Fällen wird die Berufskatego-

[25] Andere Faktoren für intertemporalen Chancenwechsel sind eine zyklische Bevölkerungsentwicklung oder exogene Änderungen der Altersstruktur.

[26] Die Aufnahme des Mehrangebots ist schließlich im Ausnahmefall auch möglich, wenn in dem relevanten Abschnitt der Nachfragekurve die Faktorpreiselastizität der Nachfrage hoch ist und Rigidität gegen eine (relative) Senkung des Faktorpreises nicht besteht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rie binnen eines kurzen Zeitraums erweitert bzw. aufgefüllt, und der Altersaufbau ist stark de-normalisiert. Angenommen, daß die De-Normalisierung während einer viertel Generation eintrete (wobei „Generation" hier die Dauer des Arbeitslebens meint). Dann können während des folgenden Zeitraums von drei viertel Generationen weitaus weniger Anbieter als während der Zeit der Kapazitätsaufstockung zum Zuge kommen; denn zum Zuge kommt nur wenig mehr[27] als der frühere normale Nachwuchsbedarf. Angebot und Nachfrage klaffen im zweiten Generationsviertel weit auseinander. Rigidität der Faktorpreise (nach unten) führt über Minderung der Einstellungschancen zur Minderung der Ausbildungszahlen. Falls dies zu einem Unterangebot im dritten Generationsviertel führt, verbessern sich in dieser Phase die Einstellungschancen wiederum massiv, — mit dem Effekt einer Erhöhung der Ausbildungszahlen usw. Es kommt also zu einem Preis-Mengen-Zyklus, besser: zu einem „Berufschancen-Ausbildungsmengen-Zyklus". Ihn könnte man modellweise simulieren, — mit Variationen in den Reaktionskoeffizienten, den Berufskategorien, den zwischen ihnen bestehenden Substitutionsmöglichkeiten usw. Das alles würde, bei realistischen Prämissen, nichts an der Grundaussage ändern, daß sich eine Abfolge von guten Chancen und von schlechten Chancen herausstellt. In den Phasen geringer Chancen können selbst gut für eine Qualifikation begabte Individuen dafür nicht ausgebildet werden bzw. können nicht in entsprechende Positionen einrücken, während eine viertel Generation vorher ungleich geringer Begabte für diese Qualifikation ausgebildet wurden und in die betreffenden Positionen einrückten. Unter dem zeitlichen Aspekt der Chancengerechtigkeit, d. h. unter dem Aspekt der intertemporal gleichen und gleichmäßigen Chancenverteilung, ist Chancengerechtigkeit intertemporal nicht verwirklicht. Schärfer noch: Wenn intertemporale Gerechtigkeit ein notwendiges Element der Chancengerechtigkeit ist, so ist Chancengerechtigkeit bei einer solchen Handhabung nicht verwirklicht. Wird also Chancengerechtigkeit ohne Rücksicht auf die intertemporale Chancenverteilung forciert, so werden die Grundlagen ihrer künftigen Verwirklichung zerstört. Andererseits: Was temporal unvollständige Chancengerechtigkeit zu sein scheint, kann intertemporal maximale Chancengerechtigkeit sein.

Im Falle einer während der ersten Ausbildungsgeneration überdimensionierten Politik der Chancengerechtigkeit scheint es wenig an Therapie zugunsten der nächsten Ausbildungsgenerationen zu geben.

Eine Möglichkeit bestünde darin, die „Chancenkurven" dadurch zu einer Abflachung zu bringen, daß mit ablaufspolitischen Maßnahmen,

[27] Dieses Mehr entsteht aus natürlichen Abgängen der während des letzten Viertels einer Generation zusätzlich Eingestellten und aus einer möglichen Anpassung der Nachfragestruktur.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

z. B. einer Staffelung der Stipendien in der sub-generationalen Folge und darüber hinaus mit jahrgangsweise noch spezielleren Differenzierungen sowie mit flankierender Informationspolitik, eine Anpassung des Angebots an die „Normalnachfrage" angestrebt wird. Das läßt allerdings nur eine Abschwächung der Amplitude erwarten.

Eine andere Politik, die sich mit der ersten zweckmäßig kombinieren ließe, bestünde in einer Art „Offenmarktpolitik" im Bildungswesen:

Nach Entstehung eines sub-generationalen Überbesatzes in einem Qualifikationsbereich übernimmt der Staat einen Teil dieses Überbesatzes, und zwar für eine vorübergehend ähnliche Beschäftigung. Dadurch werden dort die Berufsaussichten weniger als ohne eine solche Politik reduziert, so daß auch eine Über-Reaktion in Gestalt einer weitaus zu geringen Zahl von Ausbildungen nicht eintritt. Zwar bleibt in dieser zweiten Phase die Zahl der Ausgebildeten hinter der „Normalnachfrage" zurück, aber zusammen mit bisher überhaupt nicht oder vom Staat nur vorübergehend eingestellten Arbeitskräften der betreffenden Qualifikation ist die Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage geringer als ohne diesen intertemporalen Ausgleich. Auch in den nächsten Phasen muß eine solche Ausgleichspolitik betrieben werden. Auf diese Weise schwächt sich die Amplitude einer Chancenkurve ab und normalisiert sich der Altersaufbau in dem Berufszweig. Freilich sind die Grenzen dieser intertemporalen Ausgleichspolitik finanzwirtschaftlich sehr eng.

Man kann eine solche Politik an einem allerdings nur den staatlichen Arbeitsbereich betreffenden Beispiel leicht konkretisieren: Im Hochschullehrerbereich wäre das die Schaffung von Forschungsinstituten, die als vorübergehende Station für spätere Hochschullehrer dienen. Geeignet wäre auch die Schaffung neuer Hochschullehrerstellen und spätere Streichung vakanter Stellen — beides nicht nur in Anpassung an die Studentenzahlen, sondern auch zur Konsolidierung der Altersstruktur der Hochschullehrer (Fiebiger-Plan).

Aber nicht nur forcierte Bildungspolitik kann zyklisch wechselnde Chancen verursachen. Es kann — trotz gegensteuernder Versuche einer Informations- und Beratungspolitik — durch Modeströmungen bei der Berufswahl oder durch Fehleinschätzungen der Zukunftsperspektiven eine strukturelle Verzerrung der Nachfrage nach Ausbildungsleistungen eintreten; und dadurch wird in den einzelnen Ausbildungsrichtungen eine Abfolge von guten und schlechten Berufschancen möglich. Abwechselnd würden dann die Wahlmöglichkeiten in einigen Ausbildungsrichtungen eingeschränkt, in anderen dagegen außerordentlich gut sein. Eben dies ist intertemporale Chancenungerechtigkeit. Auch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Gefahr von Arbeitslosigkeit bei temporärem Berufsüberbesatz würde intertemporaler Gerechtigkeit entgegenstehen.

Diese mögliche intertemporale Chancenungerechtigkeit läßt sich durch berufsorientierte, d. h. strukturell differenzierte Zuschüsse an die Nachfrager nach Ausbildungsleistungen vermeiden, zumindest aber abschwächen. Solche Ausbildungstransfers dürfen also, wenn intertemporale Gerechtigkeit hergestellt werden soll, nicht generell gleich sein, und sie dürfen auch nicht in allen Fällen die vollen Opportunitätskosten abdecken.

b) Intertemporale Bildungsfinanzierung und das Problem der Chancengerechtigkeit

Aus dem Kreis der Probleme, welche die Finanzierung einer Politik sowohl der Chancengerechtigkeit als auch der intertemporalen Gerechtikeit stellt, sollen hier die folgenden herausgegriffen werden:

1. In der beruflichen Bildung würde eine Konjunkturabhängigkeit des Ausbildungsangebotes intertemporal Chancenungerechtigkeit schaffen. Inwieweit ist diese durch Anwendung bestimmter Finanzierungsverfahren vermeidbar?

2. Welche Finanzierungsverfahren würden im Tertiarbereich einerseits Chancengerechtigkeit wahren, andererseits eine Inzidenz entsprechend der intertemporalen Gerechtigkeit bewirken?

(Zu 1) Wenn zyklische Bewegungen des Wirtschaftsablaufs zugleich solche des Ausbildungsangebots sind, dann entstehen — ceteris paribus, z. B. bei gleicher Geburtenstärke der Ausbildungsjahrgänge — von Ausbildungsgeneration zu Ausbildungsgeneration Chancenunterschiede, und zwar sowohl nach der Zahl als auch nach der Struktur der Chancen. Solche Unterschiede widersprechen einer jeden (eingangs skizzierten) Version von intertemporaler Gerechtigkeit. Es wäre also eine konjunkturunabhängige Ausbildungskapazität als Ausdruck der intertemporalen Chancengerechtigkeit, besser noch: eine an den geschätzten Bedarfstrend angepaßte Entwicklung der Ausbildungskapazität zu schaffen.

Wenn die Anwendung direkter Instrumente ausscheidet, so wird hauptsächlich bei dem in einem Ausbildungsunternehmen anfallenden Saldo der internen Erträge und Kosten einer Ausbildung angesetzt werden müssen; d. h. aus dem Staatshaushalt oder intermediär seitens eines zentralen Ausbildungsfonds müssen zur Beeinflussung des Ausbildungsangebotes im Sinne der Konjunkturunabhängigkeit die Kosten dieses Angebotes bezuschußt werden. Eine solche Subvention könnte

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kaum eine konstante Höhe aufweisen, denn die Angebotsreaktion auf die Subvention wird konjunkturabhängig unterschiedlich sein und die Schließung von ausbildenden Unternehmen in der Rezession (sowie gegebenenfalls die Errichtung von ausbildenden Betrieben in der aufsteigenden Konjunktur) ändert die Zahl der Ausbildungsstellen auch unabhängig von der Ausbildungssubvention. Die Ausbildungssubvention muß also im Interesse der Ausschaltung von Konjunktureinflüssen auf die Ausbildungskapazität variabel gehalten werden, — dies nicht nur in Gegensteuerung zu den konjunkturellen Bewegungen des Ausbildungsangebotes allgemein, sondern auch speziell in bezug auf die Unterschiede in der konjunkturellen Betroffenheit der Branchen und Märkte.

Ein weiteres, allerdings bei der vorliegenden Thematik nur peripheres Problem ist das der Konjunkturneutralität der Finanzierung:

Damit die vermutlich prozyklische Variation der Ausbildungssubvention nicht prozyklisch wirkt, muß, im Falle der Fondsfinanzierung, die aus Beiträgen gespeiste Dotierung des Fonds mit (regelmechanistischen) Auflagen versehen werden, etwa derart, daß in der aufsteigenden Konjunktur stillzulegende Überschüsse zu bilden sind. Auch das verlangt also konjunkturabhängige variable Beitragssätze, es sei denn, daß die gewählte Bemessungsgrundlage (z. B. die Lohnsumme) im erforderlichen Maße sich prozyklisch ändert.

Man könnte gegen die konjunkturell gegensteuernde Bezuschussung des Ausbildungsangebots einwenden, daß sie solange überflüssig sei, als Ausbildungsstellen unbesetzt blieben (wie das in der deutschen Bundesrepublik seit 1950 ohne Unterbrechung bisher der Fall war). Das aber wäre eine pauschale Betrachtung: Es kommt nicht darauf an, *daß* Ausbildungsplätze noch frei sind, sondern daß Wahlmöglichkeiten in dem Sinne bestehen, daß Entscheidungen nach Neigungen und vermuteten Zukunftsperspektiven möglich sind. Im Interesse einer gleichen und gleichmäßigen Eröffnung von Chancen muß daher in allen Ausbildungsrichtungen ein Überhang an Ausbildungsstellen existieren. Nochmals: Auf die pauschale Zahl kommt es nicht an, weil die zu großen Ausbildungskapazitäten (d. h. für die Chancenwahrnehmung in diesem Ausmaß nicht erforderlichen Überhänge) in manchen Ausbildungsrichtungen rechnerisch die Defizite in anderen Ausbildungsrichtungen mehr als ausgleichen können, so daß die gleiche Zahl von unbesetzten Ausbildungsstellen in dem einen Falle intertemporale Chancen*un*gerechtigkeit verbirgt, in dem anderen Falle intertemporale Chancengerechtigkeit bedeutet.

Damit rückt das strukturelle Moment in den Vordergrund. Soweit es ein solches der Angebotsseite ist, kann es mittels markt- und branchen-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

differenzierter Ausbildungssubventionen an die Ausbildungsunternehmen gelöst werden[28].

(Zu 2) Die Finanzierung im Tertiarbereich wirft ein doppeltes Problem auf: einmal die schichtenspezifische Inzidenz, zum anderen die intergenerationale Inzidenz. Außerdem darf die Finanzierung nicht im Widerspruch zur Chancengerechtigkeit, sondern muß nach Möglichkeit im fördernden Einklang mit ihr stehen.

Zum Einstieg in die Problematik sei die Finanzierung des Tertiarbereichs in der Bundesrepublik gewählt:

Gegen die in der Bundesrepublik bestehende Finanzierungsregelung (Angebot zum Nulltarif, Minderung der Opportunitätskosten durch Stipendien) wird in der Hauptsache eingewendet, daß sie sowohl schichtenspezifisch differenzierend wie auch intergenerational differenzierend wirke[29]. Der Vergleich der schichtenspezifischen Struktur der Steuerinzidenz (konkret: der Aufkommenselastizität von etwa 1) mit der schichtenspezifischen Struktur der Ausgabeninzidenz (konkret: überrepräsentative Inanspruchnahme des öffentlichen Gutes Hochschulbildung seitens der Familien mit weit überdurchschnittlichem Einkommen) zeige die vertikale Umverteilung von arm zu reich. Die intergenerationale Umverteilung dagegen bestehe darin, daß vorwiegend die ältere Generation als Steuerzahler an die jüngere Generation Leistungen entrichte. Da diese jüngere Generation aber später ein höheres Realeinkommen erziele, als zur Zeit ihrer Ausbildung die zahlende Generation erwirtschafte, finde intergenerational eine „regressive", nämlich die Differenzierung verstärkende Verteilung statt. Wir könnten auch von einer regressiven intergenerationalen Nachverlagerung von Einkommen sprechen.

---

[28] Als Nachtrag sei vermerkt, daß eine derartige Ausbildungsfinanzierung auf der Basis von Beiträgen mit der Bemessungsgrundlage der Lohnsumme im Falle fehlender Überwälzung eine einkommensproportionale Inzidenz zur Folge hat, die Inzidenz jedoch, wenn die Beiträge überwälzt werden, als eine regressive und damit die Einkommensdifferenzierung verstärkende angesprochen werden muß. Da die Überwälzung in der Realität irgendwo zwischen totaler Überwälzung und Nichtüberwälzung angesiedelt ist, wird man von einer abgeschwächten Regressivität sprechen können. Wer Verteilungsneutralität der Aufbringung dieser Mittel wünscht, muß als Quelle die allgemeinen Steuern des Staates empfehlen. Das Ziel der intertemporalen Chancengleichheit und -gleichmäßigkeit in der Ausbildungspolitik wird im Falle einer solchen Finanzierung allerdings nur dann gesichert erreicht, wenn das Ausmaß der Finanzierung unabhängig von der Finanzlage des Staates gehalten werden kann.

[29] Vgl. C. Ch. *v. Weizsäcker*, Lenkungsprobleme der Hochschulpolitik. In: Grundfragen der Infrastrukturplanung für wachsende Wirtschaften, hrsg. von H. Arndt und D. Swatek. Berlin 1971, insbes. S. 545.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Beide Umverteilungen, die vertikale wie die intergenerationale, sind unter dem Aspekt der Chancengerechtigkeit auch deswegen bedeutsam, weil eines der erklärten Nebenziele der Chancengerechtigkeit der Nivellierungseffekt auf die Verteilung ist.

Die Anerkennung des ersten Arguments (der vertikalen Regressivität) hätte zur Konsequenz, daß die Finanzierung nicht aus den allgemeinen Steuermitteln erfolgen darf, sondern — im Widerspruch zum Non-Affektationsprinzip — aus einer zweckgebundenen, vorwiegend die überdurchschnittlichen Einkommen belastenden Sondersteuer vorgenommen werden muß. Dabei wird allerdings zuweilen die Modifikation normiert, daß die „gerechte" Relation zwischen privater und staatlicher Finanzierung der Hochschulausbildung diejenige sei, die der Relation von internen Nettoerträgen zu externen Nettoerträgen entspreche[30]. Auch das zweite Argument (der intergenerationalen Regressivität) zielt auf die Herausnahme der Finanzierung aus den allgemeinen Steuermitteln. Darüberhinaus aber spezifiziert es den Finanzierungsmodus: Die Finanzierung soll nicht als intergenerationale Nachverlagerung von Einkommen erfolgen. Deren Vorverlagerung könne durch zweierlei Art erreicht werden: durch die Finanzierung aus einer sog. Akademikersteuer (da sie die späteren Einkommen der jetzigen Studenten mindere und dadurch die intergenerationale Regressivität abschwäche) oder durch private Finanzierung aus Darlehen, die der Staat den Nachfragern gewährt und die an ihn nach der Ausbildung zurückgezahlt werden müssen. Systematisch gesehen lassen sich entweder Akademikersteuer und Darlehensfinanzierung kombinieren oder eines der Instrumente wird ausschließlich angewendet. Diese Aussage gilt sowohl für die Finanzierung der Angebotsseite (z. B. über Gebühren) als auch für die Finanzierung der Nachfrageseite (über Stipendien).

Wie stehen diese Konsequenzen im Einklang mit der Chancengerechtigkeit?

Greifen wir zunächst die Finanzierung der Angebotsseite über Gebühren heraus und nehmen wir an, die Bestreitung dieser Gebühren seitens der Nachfrager solle durch Personalkredite des Staates ermöglicht werden! Aber nur zu einem Teil wird die Finanzierung mit solchen Krediten erfolgen. Angewiesen sind auf diese kreditäre Finanzierung nicht diejenigen, die aus Familien mit relativ hohen Einkommen stammen, sondern diejenigen, die durch die Politik der Chancengerechtigkeit gewonnen werden sollen. Wegen der nur bei ihnen bestehenden Belastung ihres späteren Einkommens wird der Schnittpunkt zwischen

---

[30] Vgl. H.-J. *Bodenhöfer,* Finanzierungsprobleme und Finanzierungsalternativen der Bildungspolitik. In: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Jg. 1978, S. 129 ff., insbes. S. 136.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ihrer kumulierten Lebenseinkommenskurve mit der Kurve des kumulierten Opportunitäts-Lebenseinkommens später eintreten als bei den Ausgebildeten aus sozial „starken" Familien. Von daher wird also in der Grenzzone ein retardierender Effekt auf die Bildungsnachfrage begabter, aber einkommensschwacher Nachfrager stattfinden. Wesentlich ist ferner der psychologische Abwehreffekt, der selbst dann besteht, wenn die Amortisation nur im Erfolgsfalle vorgenommen werden muß. Das liegt daran, daß die positive Einstellung zum Studium in den Familien schichtenspezifisch um so weniger ausgeprägt ist, je niedriger das Einkommen ist; je niedriger aber das Einkommen ist, um so größer ist die Amortisationsverpflichtung und somit die Erschwerung einer studiumpositiven Entscheidung.

Da also zwischen den Extremen der eigenständigen Bestreitung aller Kosten mit Krediten und der Bestreitung aller Ausbildungskosten aus intrafamiliären Transfers ein Kontinuum besteht, kann man sagen: Je mehr bei gleichem Begabungspotential eines Individuums ein sozialpolitisches (und wirtschaftspolitisches) Interesse an der Aufnahme eines Studiums besteht, um so größer ist durch diese Praxis intergenerationaler Gerechtigkeit der unsoziale Präventiveffekt, d. h. die Verletzung der Chancengerechtigkeit. Die herausgearbeitete Gegenläufigkeit läßt sich auch wie folgt verkürzt wiedergeben: Beim vorgeschlagenen Finanzierungsverfahren wird die soziale Komponente um so weniger berücksichtigt, je mehr sie berücksichtigt werden müßte. Hier besteht also bei der Finanzierung ein antagonistisches Verhältnis zwischen der wie skizziert verstandenen intergenerationalen Gerechtigkeit und der Chancengerechtigkeit.

Ein ähnliches Ergebnis gilt auch für eine Finanzierung der Angebotsseite mittels einer Akademikersteuer. Sie trifft zwar alle Akademiker gleichmäßig, aber sie hat negative Nebenwirkungen auf die Chancengerechtigkeit, weil durch die Sonderbelastung einer bestimmten höheren Qualifizierung die Eröffnung der Chancen strukturell verzerrt ist. Im großen und ganzen aber wiegt dieser Konflikt mit der Chancengerechtigkeit nicht schwer. Er würde gar nicht mehr bestehen, wenn die Akademikersteuer in eine allgemeine Bildungssteuer eingebaut würde[31]. Dennoch kann weder die Akademikersteuer noch die allgemeine Bildungssteuer als Finanzierungsinstrument für die Bildungsangebotsseite das Problem des chancengleichen Zugangs auf der Nachfrageseite lösen.

[31] Es kann hier nicht der Ort sein, auf die verschiedenen Konzepte der Bildungssteuer einzugehen. Ist sie praktisch als proportionale Einkommenssteuer konzipiert, so läßt sich kaum noch von einem Ausgleich für intergenerational vorverlagerte Einkommen sprechen. Auch dürfte eine Bildungssteuer nicht die Einkommen ungelernter und angelernter Arbeitskräfte sowie Einkommen ausländischer Arbeitskräfte erfassen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bei der vorstehenden Darstellung des Konflikts zwischen den Erfordernissen der intertemporalen Gerechtigkeit und den Erfordernissen der Chancengerechtigkeit im Finanzierungsbereich des Bildungswesens wurden die tragenden Voraussetzungen übernommen. Sie sollen nunmehr in Frage gestellt werden. Inwieweit also sind die für die betreffenden Finanzierungsvorschläge unterstellten Voraussetzungen aus der Sicht der intertemporalen Gerechtigkeit realistisch?

Das Argument war, daß die zahlende Generation jetzt ein geringeres Realeinkommen habe als die Empfängergeneration später, speziell solle die private, von der nachfragenden Generation zu tragende Finanzierung der Hochschulausbildung im Maße der internen Effekte erfolgen. Selbst wenn die Projektion des generationalen Einkommensverlaufs zutrifft, so verlangt dies noch nicht per se einen anderen intergenerationalen Ausgleich, konkret: verlangt noch nicht den Übergang zu einem anderen Finanzierungssystem. Denn es war gezeigt worden, daß eine generational aufsteigende Entwicklungslinie des Versorgungs- oder Wohlstandsniveaus durchaus der Norm intergenerationaler Gerechtigkeit entsprechen kann. Zur normativen oder normativ abgeleiteten Begründung der Forderung nach einem anderen Finanzierungssystem müßte also expliziert werden, daß eben diese projektierte Entwicklungslinie die normative übersteigt. Das wird aber nicht getan. Auch die Projektion wird nicht näher in Zweifel gezogen. Würde das aber geschehen, so wäre das künftig in der Einkommenspyramide relativ absinkende Akademikereinkommen in Rechnung zu stellen. Das referierte Argument zugunsten eines neuen Finanzierungssystems ist also ein Status-quo-Argument, vernachlässigt völlig, daß durch die Bildungspolitik und speziell durch die Politik der Chancengerechtigkeit die Verteilung geändert werden soll und auch geändert wird. Somit wird als Ergebnis das Gegenteil dessen unterstellt, was angestrebt wird.

Wenn man sowohl in bezug auf die kreditäre Gebührenfinanzierung wie auch in bezug auf die Akademikersteuer diese Effekte auf die Einkommensverteilung in die Analyse voll einbezieht, so stößt man geradezu auf einen zirkulären Prozeß:

Je mehr Chancengerechtigkeit (in der Variante der optimalen Leistungsfähigkeit mit Begabungsförderung im überdurchschnittlichen Bereich) verwirklicht wird, um so mehr sinkt c. p. relativ das Akademikereinkommen. Im Quotienten „interne Nettoerträge zu externen Nettoerträgen einer Hochschulausbildung“ reduziert sich also der Zähler. Der Nenner dagegen nimmt zu, weil mit höherer Verwirklichung der Chancengerechtigkeit der technologische Fortschritt, die vertikale Sozialmobilität und ähnliche ziel-positive externe Effekte steigen. Die „Legitimation“ einer Akademikersteuer bzw. einer kreditären Finan-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zierung über Gebühren müßte also relativ abnehmen. Mit anderen Worten: Je länger Chancengerechtigkeit (in der oben genannten Variante) realisiert ist, um so weniger muß im Tertiarbereich aus Gründen der intergenerationalen Gerechtigkeit der intergenerationale Ausgleich in Form einer Rückzahlung von Ausbildungskosten eintreten. —

Nach dieser Betrachtung der Angebotsseite bleibt noch die Frage nach der Finanzierung der Opportunitätskosten bzw. der während der Ausbildungszeit anfallenden Lebenshaltungskosten auf der Nachfrageseite:

Je mehr die Akademikereinkommen sich den Einkommen der alternativen nicht-akademischen Ausbildung annähern, um so später schneidet die kumulierte Lebenseinkommenskurve des Akademikers die kumulierte Lebenseinkommenskurve der alternativen nicht-akademischen Ausbildung und um so weniger attraktiv wird das Studium. Aus diesem Grunde wird die Förderungspolitik immer weniger nur auf die Übernahme der Lebenshaltungskosten ausgerichtet sein können, sondern es wird (während der Ausbildung) immer mehr die Minderung der Opportunitätskosten angestrebt werden müssen. Je mehr aber die Stipendien sich den Opportunitätskosten annähern und je breiter sie gewährt werden müssen, um so mehr kann der Zugang zu diesen finanziellen Unterstützungen nach dem Gesichtspunkt der Chancengerechtigkeit gesteuert werden. Der Anteil jener, die in einer begrenzten Zone Begabung durch Geld substituieren können, nimmt ab. Der Deutlichkeit halber sei gesagt, daß diese Steuerung Eignungsprüfungen, Leistungskontrollen u. ä. in nicht unbeträchtlichem Maße verlangt[32]. Das ist die unvermeidliche Kehrseite der Chancengerechtigkeit.

Möglicherweise haben wir es auch hier mit einem zirkulären Prozeß zu tun: Eine Politik der Chancengerechtigkeit bewirkt relative Minderung der Akademikereinkommen, dies begünstigt eine relative Erhöhung des Ersatzes von Opportunitätskosten, dies verbessert die Bedingungen für die Verwirklichung der Chancengerechtigkeit, dies wiederum erhöht die Effizienz und, bei Befolgung des Rationalprinzips, auch den Umfang einer Politik der Chancengerechtigkeit.

Das Resümee ist: Um die Chancengerechtigkeit nicht zu gefährden, dürfen die Stipendien nicht kreditär, sie müssen als Zuschüsse gegeben werden. Dies bedeutet im Zuge der Politik einer Chancengerechtigkeit immer weniger eine Umverteilung von einer älteren Generation mit

[32] Nur auf diese Weise ist Effizienz der Bildungsausgaben erreichbar. Sie ist nicht dadurch erreichbar, daß dem individuellen „Humankapitalinvestor" die Investitionsentscheidung auf dem Wege der Darlehensfinanzierung auf das Massivste deutlich gemacht wird; denn diese Entscheidung wäre von schichtenspezifischen Faktoren besonders abhängig, was der Chancengerechtigkeit zuwiderliefe.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einem jetzt relativ geringen Einkommen zu einer jüngeren Generation mit einem später relativ hohen Einkommen. Die Politik der Chancengerechtigkeit schafft sich damit selbst die Voraussetzungen für ihre Neutralität gegenüber dem Ziel der intergenerationalen Gerechtigkeit. Die Finanzierung solcher Stipendien aus einer Akademikersteuer wird damit — je länger, je mehr — problematisch. —

Angesichts dieser Ergebnisse sowohl für die Angebots- als auch für die Nachfrageseite bleibt zu fragen, wie es mit jenem bereits referierten Argument steht, wonach die aus allgemeinen Steuermitteln erfolgende Finanzierung eine Umverteilung von arm zu reich sei. Auch das ist unter dem Gesichtswinkel einer mittel- bis langfristigen Betrachtung zu revidieren. Chancengerechtigkeit in der Variante der Entwicklung zur optimalen Leistungsfähigkeit und überproportionalen Entwicklung überdurchschnittlicher Begabung erhöht auch das Einkommen der Empfänger unterdurchschnittlicher Einkommen: durch relative Verknappung dieser Arbeitskräfte und durch Wachstumseffekte. Bei einer einkommensproportionalen Belastung ist das der Preis, den diese Gruppe von Einkommensempfängern für die über externe Effekte ihnen zukommenden Vorteile zahlen muß.

Schlußwort

Es wurde an früherer Stelle die Auffassung referiert, Herstellung von Chancengerechtigkeit sei gleichsam die normative Voraussetzung dafür, daß die Mitglieder einer Wirtschaftsgesellschaft das in ihr auch herrschende Leistungsprinzip und die in ihr bestehende Vermögensverteilung bejahen können. Unter dem hier behandelten Thema erscheint diese Schlüsselfunktion der Chancengerechtigkeit in einem spezifischen Licht. Denn da eine solche Identifizierung mit den genannten Elementen der Wirtschafts- und Sozialordnung nur langfristig entsteht, fällt dem intertemporalen Aspekt in der Chancengerechtigkeit eine kaum zu unterschätzende Rolle zu. Sehr vereinfacht formuliert: Mit einer auf schnelle und totale Erfolge erpichten Politik der Chancengerechtigkeit kann langfristig eher Chancenungerechtigkeit bewirkt werden, so daß die so angelegte Politik dann eine negative Schlüsselfunktion erfüllen würde. Die Gefahr eines solchen zielkonträren Effekts ist bei Geltung der Variante einer wirtschaftlich optimalen Entwicklung latenter Leistungsfähigkeit weniger groß; sie ist größer bei Verwirklichung von überoptimaler Entwicklung in den peripheren Begabungszonen. Gerade aber die zuletzt erwähnte Variante von Chancengerechtigkeit setzt sich offenbar in der politischen Praxis stärker durch, — eben weil die wirtschaftliche Integration Minderbegabter einerseits, der Nivellierungseffekt auf die höheren Einkommen ande-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rerseits ein immer wichtigerer Punkt für die Identifizierung mit der Wirtschafts- und Sozialordnung zu werden scheint. Zwar wird damit die Aufgabe, Chancengerechtigkeit auch intertemporal zu verwirklichen, schwieriger; aber ihre gesellschaftspolitische Bedeutung ist hierdurch eher gestiegen.

Literaturverzeichnis

Alex, L., Einkommens- und beschäftigungspolitische Effekte einer sich verändernden Qualifikationsstruktur der Erwerbsbevölkerung. In: Problembereiche der Verteilungs- und Sozialpolitik, hrsg. v. M. Pfaff. Schriften des Internationalen Instituts für Empirische Sozialökonomie (INIFES), Bd. 2. Berlin 1978, S. 253 - 258.

Allen, R. G. D., Makroökonomische Theorie — Eine mathematische Analyse. Berlin 1972.

Aukrust, O., Factors of Economic Development: A Review of Recent Research. In: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 93 (1964), S. 23 - 43.

Becker, G. S., Human Capital — A theoretical and empirical analysis, with special reference to education. New York 1964 (2. Aufl. 1975).

Becker, G. S. und *Chiswick,* B. R., The Economics of Education — Education and the Distribution of Earnings. In: American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. 56 (1966), S. 358 - 369.

Bernholz, P., Grundlagen der politischen Ökonomie, 1. Bd. Tübingen 1972.

Binder, W., Zum Problem der intra- und intertemporalen Allokation der Ressourcen einer Volkswirtschaft ohne und mit Externalitäten als Basis für die Nutzen-Kosten-Analyse. Berlin 1974 (Diss. Freie Universität Berlin).

Bodenhöfer, H.-J., Finanzierungsprobleme und Finanzierungsalternativen der Bildungspolitik. In: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Jg. 1978, S. 129 - 161.

Boulding, K. E., Principles of Economic Policy. New York 1958.

Brunner, E., Gerechtigkeit — Eine Lehre von den Grundgesetzen der Gesellschaftsordnung. Zürich 1943.

Dahrendorf, R., Von der Industriegesellschaft zur Bildungsgesellschaft. In: Bildungsplanung und Bildungspolitik, hrsg. v. A. O. Schorb. Erziehungswissenschaftliche Reihe, Bd. 9. Frankfurt 1972, S. 69 - 81.

Eckardt, H.-H., Der Begriff der Eignung in psychologischer Sicht. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 12. Jg. (1979), S. 51 bis 57.

Eckhardt, W., Bildungsökonomie — Entwicklung, Modelle, Perspektiven. Bad Homburg v. d. H., Berlin, Zürich 1978.

Edding, Fr., Art. Bildung, II: Bildungspolitik. In: HdWW, Lfg. 15. Stuttgart und New York, Tübingen, Göttingen und Zürich, S. 7 - 18.

Elsässer, A., Die Integration von Allgemeinbildung und Berufsbildung im Sekundarbereich II — „Materiale Chancengerechtigkeit für alle" durch eine neue Bildungsqualität? 1. Aufl. Stuttgart 1978.

Heckhausen, H., Leistungsprinzip und Chancengleichheit. In: Bildungsforschung — Probleme, Perspektiven, Prioritäten, 1. Teil, hrsg. v. H. Roth und D. Friedrich. Stuttgart 1975, S. 99 - 152.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Helberger, Ch., Alternative Finanzierungsmodelle der Hochschulbildung. In: WSI-Mitteilungen, 30. Jg. (1977), S. 477 - 485.

Hofstätter, P. R., Art. Betriebspsychologie. In: Hofstätter, P. R., Psychologie. Das Fischer-Lexikon. Frankfurt 1957, S. 71 - 77.

Jencks, Chr., Chancengleichheit. Hamburg 1973.

Kelsen, H., Was ist Gerechtigkeit? Wien 1953.

Kleinbeck, U., Motivation und Berufswahl. Göttingen 1975.

Külp, B., Verteilungstheorie. Stuttgart 1974.

— Verteilungspolitik. In: J. Werner und B. Külp, Wachstumspolitik, Verteilungspolitik (Wirtschaftspolitik — Grundlagen und Hauptgebiete, Bd. III, hrsg. v. Th. Pütz). Stuttgart 1971, S. 89 - 232.

Küng, E., Wirtschaft und Gerechtigkeit — Sozialethische Probleme im Lichte der Volkswirtschaftslehre. St. Galler wirtschaftswissenschaftliche Forschungen, hrsg. v. d. Hochschule St. Gallen, Bd. 24. Tübingen 1967.

Kullmer, H. u. *Krug,* W., Beziehungen zwischen beruflicher Ausbildung und Nettoeinkommen der ausgebildeten Personen. Ergebnis des Mikrozensus April 1964. In: Wirtschaft und Statistik (Text), 1967, S. 570 - 576.

Liefmann-Keil, E., Politische Ökonomie der Generations- und Wahlzyklen. In: Neue Aspekte der Verteilungstheorie, hrsg. v. G. Bombach, B. S. Frey und B. Gahlen. Tübingen 1974, S. 183 - 209.

— Ökonomische Theorie der Sozialpolitik. Berlin, Göttingen, Heidelberg 1961.

Lucht, D., Die Stipendienverteilung in der Bundesrepublik Deutschland — Untersuchung über die Auswirkung von Förderungsmaßnahmen auf die Chancengleichheit im Bildungswesen. Feucht b. Nürnberg 1976 (Diss. Universität Regensburg).

Mackscheidt, K., Art. Bildung, III: Öffentliche Finanzierung. In: HdWW, Lfg. 15. Stuttgart und New York, Tübingen, Göttingen und Zürich S. 18 bis 30.

Möller, R., „Lebenslage" als Ziel der Politik. In: WSI-Mitteilungen, 31. Jg. (1978), S. 553 - 565.

Molitor, B., Konzept der Ausbildungsförderung. In: Molitor, B., Lohnpolitik und Arbeitsmarkt. Hamburg 1977, S. 43 - 61.

Moll, B., Gerechtigkeit in der Wirtschaft — Kritische Analyse der volkswirtschaftlichen Verteilung, eine theoretisch-soziologische Studie. 2. Aufl. Bonn 1961.

OECD, Weltproblem Chancengleichheit — Bildungsplanung als Gesellschaftspolitik. 1. Aufl. Frankf./M., Berlin, München 1970.

Parsons, D. O., Intergenerational Wealth Transfers and the Educational Decisions of Male Youth. In: The Quarterly Journal of Economics, Vol. 89 (1975), S. 603 - 617.

Pechmann, J. A., Note on the Intergenerational Transfer of Public Higher-Education Benefits. In: Journal of Political Economy, 80 (1972), S. 256 bis 259.

Peschar, J. L., Chancenungleichheit — Eine empirische Studie zu Einflüssen sozialer Schichtung auf Ausbildung und Beruf. Neuwied, Darmstadt 1979.

Pöll, G., Anspruchsniveau und permanente Frustration. In: Kyklos, Vol. 31 (1978), S. 588 - 600.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Rawls, J., Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt/M. 1975 (A Theory of Justice. Harvard 1971).

Riese, H., Wechselbeziehungen zwischen Arbeitsmarkt und Bildungswesen. In: Grundfragen der Infrastrukturplanung für wachsende Wirtschaften, hrsg. v. H. Arndt und D. Swatek. Berlin 1971, S. 471 - 489.

Roloff, O., Finanzprobleme des Bildungswesens. In: Zur Strategie der Bildungspolitik, hrsg. v. H. P. Widmaier u. Mitarbeitern. Bern 1968, S. 156 bis 186.

Rothenberg, J., An Approach to the Welfare Analysis of Intertemporal Resource Allocation (Center of Planning and Economic Research, Lecture Series 22). Athens 1967.

Sauermann, H., Einführung in die Volkswirtschaftslehre, Bd. II. Wiesbaden 1964.

Schellhaaß, H. M., Vorverlagerung von Einkommen in frühere Perioden. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 194 (1979), S. 237 - 253.

Schultz, Th. W., Optimal Investment in College Instruction: Equity and Efficiency. In: Journal of Political Economy, Jg. 80 (1972), S. 2 - 30.

— Investment in Human Capital. In: The American Economic Review, Bd. 51 (1961), S. 1 - 17.

Tinbergen, J., Einkommensverteilung — Auf dem Wege zu einer neuen Einkommensgerechtigkeit. Wiesbaden 1978.

Weisbrod, B. A., External Effects of Investment in Education. In: Economics of Education, Selected Readings, Bd. 1, hrsg. v. M. Blang. Harmondsworth 1968, S. 156 - 182.

Weißhuhn, G., Beschäftigungschancen und Qualifikation — Zur Stabilität des Arbeitsmarktes bei Bildungsexpansion und Wandel der Arbeitsplatzanforderungen. Frankfurt, New York 1978.

Weizsäcker, C. Ch. v., Lenkungsprobleme der Hochschulpolitik. In: Grundfragen der Infrastrukturplanung für wachsende Wirtschaften, hrsg. v. H. Arndt und D. Swatek. Berlin 1971, S. 535 - 553.

Werner, J., Wohlstand, Freiheit und Gerechtigkeit — ihre Verwirklichung als Problem der Wirtschaftspolitik. Zürich, St. Gallen 1951.

Widmaier, H. P., Bildung als politisches Gut. In: Die deutsche Hochschule zwischen Numerus clausus und Akademikerarbeitslosigkeit — Der doppelte Flaschenhals. Hannover, Dortmund, Darmstadt, Berlin 1975, S. 42 bis 52.

— Rationale Grundlagen der Bildungspolitik. In: Zur Strategie der Bildungspolitik, hrsg. v. H. P. Widmaier u. Mitarbeitern. Bern 1968, S. 1 - 52.

Widmaier, H. P. u Mitarbeiter, Bildung und Wirtschaftswachstum — Eine Modellstudie zur Bildungsplanung. Schriftenreihe des Kultusministeriums Baden-Württemberg zur Bildungsforschung, Bildungsplanung, Bildungspolitik, Reihe A Nr. 3. Villingen 1966.

Woll, A., Konkurrenz wirtschaftspolitischer Ziele in der Bildungsindustrie. In: Beiträge zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. Festschrift f. Th. Pütz, hrsg. v. Dürr, E., Jöhr, W. A., Rothschild, K. W. Berlin 1975, S. 275 bis 286.

Zinn, K. G., Allgemeine Wirtschaftspolitik als Grundlegung einer kritischen Ökonomie. Stuttgart, Berlin, Mainz, Köln 1970.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Selbstverantwortung, Solidarität Subsidiarität und andere Sinnstrukturen der industriellen Gesellschaft

Einige psychisch-geistig-sprachliche Grundlagen der intertemporären Ausgleichsmaßnahmen und der dynamischen Sozialpolitiklehre in idealtypischer Betrachtung

Von *Werner Wilhelm Engelhardt,* Köln

I. Einige Anlässe für gegenwärtige Diskussionen

Probleme der Selbstverantwortung, d. h. der individuellen Selbsthilfe, gehören zu den zentralen Fragen seit Beginn der Aufklärung als Philosophie und Bewegung, der bürgerlichen Vertragstheorie, der klassischen liberalen Nationalökonomie und des „Manchestertums" als wirtschaftspolitischer Strömung, die auch heute Nachfolger findet.

Fragen der Solidarität oder der gemeinsamen Selbsthilfe bzw. gegenseitigen Hilfe werden hingegen im Zusammenhang mit teils sehr alten — und zumindest mittelalterlichen —, teils freilich erst neu- oder industriezeitlichen Prozessen „kollektiver" Entscheidungen diskutiert. Dies geschieht zunächst vorzugsweise in christlichen Lehren bzw. Soziallehren, dann in den Doktrinen des frühen und des „wissenschaftlichen" Sozialismus, bevor später die Soziologie, die Genossenschafts- und die Sozialpolitiklehre und zum Teil auch die Verteilungs- und Wohlfahrtstheorien der Nationalökonomie bzw. Politischen Ökonomie darüber nachzudenken beginnen.

Probleme der Subsidiarität weisen ursprünglich unzweifelhaft einen „liberalistischen" Zug bzw. Bezug auf, d. h. sie implizieren — historisch gesehen — „einzig eine Formel gegen den Kollektivismus vom Standpunkte des Rechtsstaates und des Privateigentums"[1]. Auch später betreffen sie Zuordnungsfragen der individuellen und der solidarischen Selbsthilfe in überschaubaren Gruppen zur gesellschaftlichen und staatlichen Hilfe, und sie sind auch jetzt — entgegen dem ersten Anschein — „nicht allein katholischer Provenienz"[2].

---

[1] So in Übereinstimmung mit A. *Rüstow* der katholische Theologe A.-F. *Utz:* Formen und Grenzen des Subsidiaritätsprinzips, Heidelberg 1956, S. 126 f.

[2] Wie L. *Preller:* Praxis und Probleme der Sozialpolitik, 2. Halbbd., Tübingen/Zürich 1970, S. 316, urteilt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die neuere Bearbeitung speziell von Fragen der Solidarität und Subsidiarität, aber auch weiterhin derjenigen der Selbstverantwortung, steht unter anderem in Zusammenhang

— mit der Problematisierung uneingeschränkt individualistischer Positionen;

— mit der Formulierung gesellschaftspolitischer Konzeptionen;

— in beiden Hinsichten nicht zuletzt mit der Kritik an neueren Deutungen der Solidarität.

1. Problematisierung uneingeschränkt individualistischer Positionen

Die Betonung, Infragestellung oder aber Zurückweisung uneingeschränkt individualistischer Positionen der Selbstverantwortung in der zeitgenössischen politischen und wirtschaftlichen Praxis industriell hochentwickelter verkehrswirtschaftlicher Länder führt bis in die ersten Jahre der Zeit nach dem Zweiten Weltkriege zurück. Während dann einerseits noch 1976 in der Bundesrepublik Deutschland der Slogan „Freiheit oder Sozialismus" bzw. die verwandte Formel „Freiheit statt Sozialismus" zur wirksamen Wahlparole wird[3], vertreten andere Gruppierungen zur gleichen Zeit die Möglichkeit auch gemeinsam erstrebter Freiheiten. Oder sie treten sogar für die mehr oder weniger „systematische Substitution des Eigeninteresses durch Perspektiven in Richtung gesellschaftlicher, genuin sozialer Interessen" ein[4].

2. Formulierung gesellschaftspolitischer Konzeptionen

Diskussionen solcher Begriffe, Annahmen und Postulate stehen auch in Zusammenhang mit der teilweise erstmalig vorgenommenen expliciten Formulierung gesellschaftspolitischer Konzeptionen, die von früher eher implicite bejahten traditionellen Politikverständnissen — etwa solchen der Familienpolitik nach altehrwürdigen Weltbildern — klar unterscheidbar sind[5]. Dabei wird z. B. der „Grundwert" Solidarität sowohl in Programmen der CDU als auch in solchen der SPD berücksichtigt, wenn auch unterschiedliche Interpretationen und voneinander abweichende Gewichtungen der Rangordnungen dieses Grundwertes zu

---

[3] Vgl. dazu H. E. *Richter:* Engagierte Analysen, Reinbek 1978, S. 293 ff.

[4] So formuliert diese Alternative H. P. *Widmaier:* Sozialpolitik im Wohlfahrtsstaat, Reinbek 1976, S. 168. Vgl. auch W. W. *Engelhardt:* Alte und neue soziale Fragen — zu ihren begrifflichen, historischen, zeitanalytischen und systematischen Zusammenhängen, in: H. P. *Widmaier* (Hrsg.): Zur Neuen Sozialen Frage, Berlin 1978, S. 33 ff.

[5] s. dazu W. W. *Engelhardt*: Prolegomena zu einer gesellschaftspolitischen Konzeption für die Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung von Problemen der älteren Menschen, in: M. *Dieck* u. Th. *Schreiber* (Hrsg.): Gerontologie und Gesellschaftspolitik, Berlin 1979.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

anderen Grundwerten maßgeblich sein dürften. Nicht zuletzt sind es wohl auch Fragen des in den Programmen geforderten oder bereits projektierten intertemporären Ausgleichs verfügbarer Ressourcen und Leistungen zwischen den Generationen, die in diesen Programmen den Stellenwert der Solidarität — aber neben der Selbstverantwortung beispielsweise auch denjenigen der „Gerechtigkeit"[6] — bestimmen.

3. Kritik an neueren Deutungen der Solidarität

Eine wesentliche Rolle spielt in den gegenwärtigen Auseinandersetzungen neben der Praxis aber auch die Wissenschaft, in der zunehmend mehr und kontroverser die Ausgangspunkte der aus der Neoklassik und neueren Richtungen der Politologie erwachsenen „Neuen Politischen Ökonomie" diskutiert werden. In dieser Schule der neueren Wirtschaftswissenschaften, die sich begründet als „Ökonomische Theorie der Politik" bzw. als „Ökonomische Theorie des politischen Wettbewerbs" versteht[7], wird Solidarität vorzugsweise entweder sehr nahe an das auch wertend bejahte uneingeschränkt individualistische Verhalten herangerückt, wobei zum Teil auch von „Loyalität" als einer Form überlegter Solidarität die Rede ist. Oder aber es wird in der Solidarität eine Vor- oder Eingangsstufe des zugleich schroff abgelehnten uneingeschränkt kollektivistischen Verhaltens gesehen, weil mit ihr angeblich „Indoktrination" als eine Art blinder Solidarisierung zwingend verbunden ist[8]. Andere Autoren haben derartigen Festsetzungen und Interpretationen allerdings lebhaft widersprochen[9].

II. Selbstverantwortung (individuelle Selbsthilfe) als Gesinnungsposition hedonistischer Art

Unter „Selbstverantwortung" oder „individueller Selbsthilfe" wird hier in erster Linie eine leitbildabhängige Gesinnungsposition rein hedonistischer Art verstanden, nach der der Einzelne aus eigener

---

[6] Zur Frage der Gerechtigkeit s. den Beitrag von H.-G. *Schlotter* in diesem Bd. Zur Ableitbarkeit intertemporären Einkommensausgleichs aus der Gerechtigkeitsmaxime in Anwendung auf soziale Sicherung s. H.-J. *Budischin:* Die Formung der staatlichen Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1976, S. 36 ff. u. 42 ff.

[7] Vgl. z. B. Ph. *Herder-Dorneich* u. M. *Groser:* Ökonomische Theorie des politischen Wettbewerbs, Göttingen 1977.

[8] s. dazu hier nur E. *Boettcher:* Kooperation und Demokratie in der Wirtschaft, Tübingen 1974, S. 123 u. 127.

[9] Vgl. dazu W. W. *Engelhardt:* Art. Genossenschaftstheorie, in: Handwörterbuch des Genossenschaftswesens, Wiesbaden 1980, Sp. 826 ff.; *Ders.:* Einige grundsätzliche Aspekte des Vergleichs Marxistischer und Neuer Politischer Ökonomie, in: G. *Hedtkamp* (Hrsg.): Zur Marxistischen und Neuen Politischen Ökonomie, Berlin 1981, S. 78 ff.; *Ders.:* Art. Genossenschaften (II) Geschichte, in Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, Stuttgart usw. 1981.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Initiative und mit eigenen Kräften entweder ausreichend zu handeln in der Lage ist, d. h. objektiv handeln kann und subjektiv auch agieren will, oder dazu doch fähig sein soll[10].

Die daran anknüpfende Aussage des bereits in der klassischen liberalen Nationalökonomie wurzelnden Rationalitätsaxioms der Neoklassiker und Neuen Politischen Ökonomen, wonach „jedes Individuum zwar rational, aber auch egoistisch" ist[11], wird hier nicht geteilt. Sie wird weder als ausreichende empirische Hypothese genereller Art noch als hinlängliche allgemeine Annahme der Entscheidungslogik noch als ein schlechthin gültiger normativer Sollsatz, der für alle Menschen gilt oder auch nur für den Einzelnen — und speziell für den Verfasser — persönlich bekenntnishaft unbedingt verbindlich ist bzw. zu sein hat, angesehen.

Trotz dieser bezüglich reinem Egoismus ablehnenden Positionsbestimmung kann man sich freilich für Hypothesen, Annahmen und Maximen der möglichst autonomen, weithin sich selbst verantwortlichen und insofern „eingeschränkt individualistischen" bzw. „freien" Person einsetzen, welche die Leitfigur realisierbarer oder realisierter Gesellschafts-, Wirtschafts- und Sozialordnungen zu sein vermag[12]. Es dürfte auch feststehen, daß sich die Menschen — so wie sie nach den Feststellungen der Anthropologen, Ethnologen und Historiker nun einmal beschaffen sind — sich weithin selbst zu helfen trachten. Offensichtlich tun sie dies auch mit beträchtlichem Erfolg, sieht man von den besonders frühen und vielleicht auch von den sehr späten Phasen ihrer onto- und phylogenetischen Entwicklung einmal ab. Dieses Streben nach Eigenleistung hat für sie selbst und das gesellschaftliche Zusammenleben zweifellos große Vorteile, die keineswegs bagatellisiert werden sollen.

Allerdings ist die einzelne Person dabei immer auch durch den Bezug auf andere Personen und irgendwelche Gesellschaftsstrukturen gekennzeichnet, weshalb sie außerhalb von Robinson-Eilanden nicht mit einem „souveränen" Individuum gleichgesetzt werden darf[13]. Das Streben

---

[10] Vgl. auch W. W. *Engelhardt:* Art. Selbsthilfe, in: Evangelisches Sozial-lexikon, 7. vollst. neu bearb. u. erweit. Aufl., Stuttgart u. Berlin 1980, Sp. 1130.

[11] So A. *Downs:* Ökonomische Theorie der Demokratie, Tübingen 1968, S. 26.

[12] So urteilt bzgl. der „sozialen Marktwirtschaft" in der Bundesrepublik H. *Lampert:* Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, 4. völlig überarb. Aufl., München 1973, S. 251 f.

[13] Vgl. dazu W. W. *Engelhardt:* Konsumentensouveränität und Unternehmerautonomie, in: WiSt, 5. Jg., 1976, S. 545 ff. Zu abgestuften Souveränitätsbegriffen, die Verfasser freilich für problematisch hält, s. H.-J. *Wagener:* Zur Analyse von Wirtschaftssystemen, Berlin usw. 1979, S. 267 ff. u. besond. S. 285 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nach Leistung im eigenen Interesse wird von daher über das „Äquivalenzprinzip“ und die Maxime des „do ut des“ mit zwischenmenschlichem Handeln verbunden. Dies ist seit Aristoteles und anderen Vorläufern der Soziologie, nicht zuletzt aber auch seit den Feststellungen früher Vertreter der genossenschaftlichen Anthropologie unbestritten[14]. Gleichwohl gilt aber auch, daß, so selten es den Fall gibt, in dem gesellschaftliche Bezüge völlig fehlen, so unwahrscheinlich auch in aller Regel die Annahme ist, daß Gesellschaft das Person-Sein zu einem völlig passiven Anpassen-Müssen erdrückt.

Wenn diese Aussage richtig ist, so folgt, daß Selbstverantwortung auch innerhalb mehr oder weniger kollektivistischer Formen gesamt- oder einzelwirtschaftlicher Art eine bedeutende Rolle spielen kann. Insgesamt gesehen ist sicherlich der Fall denkbar, daß individuelle Selbsthilfe anstelle gemeinsamen, d. h. solidarischen Handelns aufzutreten vermag, wie dies „dynamische“ Unternehmer seit Jahrhunderten unter Beweis stellen. Aber beispielsweise kann Selbstverantwortung auch zusammen mit solidarischem Verhalten im Rahmen einer sozialen Pflichtversicherung innerhalb gemischter Ordnungen bzw. Systeme vorkommen[15]. Und selbst in grundsätzlich zentralgelenkten Ordnungssystemen sind sie denk- und realmöglich, wie sich beispielsweise an den produktionsgenossenschaftlichen „Kolchosen“ sowjetrussischer Prägung zeigen läßt[16].

III. Solidarität (gemeinsame Selbsthilfe) als Gesinnungsposition zwischen Individualität und Kollektivität

Unter „Solidarität“ oder „gemeinsamer Selbsthilfe“ bzw. „gegenseitiger Hilfe“ soll hier in Weiterführung der bereits angestellten Überlegungen primär weder eine uneingeschränkt individualistische, noch eine strikt kollektivistische Gesinnungsposition verstanden werden, vielmehr eine abgestuft dazwischenliegende „mittlere“ oder richtiger qualitativ eigenständige „dritte“ Position.

Es geht also vorzugsweise um Leit- oder Weltbilder, die darauf abstellen, durch freiwillige Selbstbeschränkungen und Bindungen von

---

[14] Die Anerkennung dieses Satzes ist nicht gleichbedeutend mit der Akzeptierung essentialistischer Positionen, wie etwa der „Phänomenologie des Du“. Vgl. D. *von Brentano:* Grundsätzliche Aspekte der Entstehung von Genossenschaften, Berlin 1980, S. 76 ff. Siehe auch M. *Groser:* Grundlagen der Tauschtheorie des Verbandes, Berlin 1979, S. 48 ff.

[15] Vgl. L. *Preller:* Praxis und Probleme der Sozialpolitik, S. 317 f. Selbstverantwortliches Handeln des einzelnen im Rahmen einer Pflichtversicherung ist nach W. *Bogs* allerdings treffender schlechthin mit „solidarischem Handeln“ zu umschreiben.

[16] So Th. *Bergmann:* Der Kolchosbauer. Sozioökonomische Merkmale und Problematik, in: Sociologia Ruralis, Vol. VIII, Nr. 1, 1968, S. 22 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Personen an andere Personen, d. h. mittels gegenseitiger Hilfsbereitschaft und entsprechendem Verhalten, möglichst Ausgleich objektiv zu bewirken, zumindest aber subjektiv zu versuchen oder in Postulaten zu fordern[17]. Zahlreiche weitere Vorverständnisse und Interpretationen von Solidarität sind möglich[18], sollen hier aber nicht im einzelnen vorgeführt werden, da sie bei weitem nicht die gleiche historische und wohl auch aktuelle Bedeutung für sich beanspruchen können wie die skizzierte Version.

Eine so verstandene Solidarität vermag sowohl die Position des „altruistischen Individualismus"[19] als auch diejenige eines immerhin die Selbständigkeit der Person anerkennenden Kollektivismus zu begünstigen. Im ersteren Falle wird durch die Selbstbeschränkungen gesellschaftlichen Isolierungstendenzen entgegengewirkt, im letzteren hingegen einer Uniformisierung der Gesellschaft, indem Maßnahmen der „Restrukturierung" ergriffen werden[20].

Wesentliche Implikationen dieser wichtigen Zwischenpositionen erkennt lange vor zeitgenössischen Autoren, wie Buber, Popper und auch Weisser[21], bereits J. St. Mill, wenn er Ansichten vorausgegangener Klassiker im Lichte frühsozialistischer Erkenntnisse wie folgt variiert: „Das Ziel des Fortschritts sollte nicht nur sein, Menschen in Verhältnisse zu bringen, wo sie ohne einander etwas ausrichten können, sondern sie fähig zu machen, mit- oder füreinander zu arbeiten in gegenseitigen Beziehungen, die durchaus nicht in Abhängigkeit auszuarten brauchen"[22].

Eine solche Äußerung ist natürlich mit der prinzipiellen Selbstverantwortung der einzelnen Person voll vereinbar. Solidarität in diesem Sinne nützt aber auch gleichzeitig dem gesellschaftlichen Zusammenleben mittels Zwang. Entgegen den Hedonisten im engeren Sinne haben

---

[17] Vgl. W. W. *Engelhardt:* Art. Selbsthilfe. Siehe auch *Ders.:* Die Problematik „mittlerer Ordnungen" und „dritter Wege" der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik in der neueren Diskussion, in: Die Mitarbeit, 24. Jg., Göttingen 1975, S. 97 ff.

[18] s. neuerdings D. *von Brentano:* Die Bedeutung der Solidarität in Genossenschaften und bei genossenschaftlichen Gründungsvorgängen, in: Arch. f. ö. u. fr. U., Bd. 12, 1980; G. W. *Brück:* Solidarität in ihren unterschiedlichsten Interpretationen als Ziel der Gesellschaftspolitik, in: Sozialer Fortschritt, 30. Jg., 1981.

[19] s. dazu K. R. *Popper:* Die offene Gesellschaft und ihre Feinde, Bd. 1, Der Zauber Platons, Bern 1957, S. 143 ff.

[20] Zum Restrukturierungsstreben der „utopischen" Sozialisten s. M. *Buber:* Pfade in Utopia, Heidelberg 1950, S. 31 u. passim.

[21] Vgl. z. B. G. *Weisser:* Beiträge zur Gesellschaftspolitik, Göttingen 1978, S. 244 ff. u. 654 ff.

[22] J. *St.Mill:* Grundsätze der Politischen Ökonomie mit einigen Anwendungen auf die Sozialphilosophie, nach der 7. Aufl., London 1871, übersetzt von W. *Gehrig,* 2. Bd., Jena 1924, S. 411.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dies sowohl die Utilitaristen als auch die rationalistischen, Gemeinwohlkonzeptionen verpflichteten Gemeinwirtschaftler — etwa des Fabianismus[23] — erkannt.

Wer Gesinnungsleit- oder -weltbilder dieser Art vertritt, ist dabei entgegen *Weippert* keineswegs genötigt, eine eigene Ideologie des Solidarismus „jenseits von Individualismus und Kollektivismus" aufzubauen[24]. Für den Anhänger dieser Position sind auch die auf ähnlichen allgemeinen Werturteilen errichteten historizistisch-essentialistischen Lehrgebäude des Kooperativismus und Korporativismus keineswegs zwingend, wie schon Pareto bezogen auf Ch. Gides Kooperativismus richtig erkennt[25]. Allerdings bleibt die nichtdogmatische, lediglich auf Leitbilder beschränkte empirische und wertende Behandlung der Solidarität bei dem letzteren, die aus der Gesamtanalyse abstrahierbar ist, von dieser Kritik entgegen Paretos Auffassung letztlich unberührt.

Darüber hinaus dürfte auch Gides Unterscheidung dreier Arten der Solidarität, die nach den erreichten gesellschaftlichen Entwicklungsphasen vorgenommen wird, für erfahrungswissenschaftliche Zwecke fruchtbar bleiben. Gide differenziert bekanntlich — in freilich anfechtbarer explikativ-normativer Doppelfunktion seiner Aussagen — nach

— naturbestimmter Solidarität, die, obwohl sie sich als lebensnotwendig erweist, vielfach unbewußt bleibt;

— freiwilliger Solidarität, die noch lebensnotwendig ist, nunmehr aber klar reflektiert wird;

— freiwilliger Solidarität, die ohne jeden Zwang durch Lebensumstände allein von gemeinsamen Interessen her geboten ist und deshalb verwirklicht werden soll.

IV. Subsidiarität eine Zuordnungsregel für Hilfen

Die „Subsidiarität" meint keine Gesinnungsposition, sondern eine Zuordnungsregel gesellschaftlicher oder staatlicher Hilfen zur individuellen Selbsthilfe des Einzelnen und zur solidarischen Selbsthilfe in kleinen Gruppen. Sie ist bereits Bestandteil früh entwickelter gesellschaftspolitischer Konzeptionen.

---

[23] s. dazu S. u. B. *Webb:* Die genossenschaftliche Gemeinwirtschaft, übersetzt durch A. *Müller,* Halberstadt 1924, S. 54 ff. u. 95 ff.

[24] Vgl. G. *Weippert:* Jenseits von Individualismus und Kollektivismus, Düsseldorf 1964, S. 15 ff. Im Sinne der hier vertretenen Position s. auch E. R. *Huber:* Selbstverantwortung der Wirtschaft, Stuttgart 1958, S. 27.

[25] s. dazu und zum folgenden Ch. *Gide:* La Coopération, Paris 1922, S. 115 ff.; V. *Pareto:* Les systèmes socialistes, 2. Bd., 2. Aufl., Paris 1926, S. 230 ff.; M. *Hoppe:* Die klassische und neoklassische Theorie der Genossenschaften, Berlin 1976, S. 93 ff. u. 97 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bezogen auf Selbstverantwortung und in Relation auch zur gegenseitigen Selbsthilfe im kleinen Kreise wird dabei konstatiert oder festgelegt, daß bezüglich nichtprivater Fremdhilfen zwar nach den sachlichen Gegebenheiten und konkreten Erfordernissen des Einzelfalls gehandelt wird bzw. zu verfahren ist. Gleichzeitig wird aber auch festgestellt oder normiert, daß Staat und Gesellschaft den Einzelnen und seine „Gemeinschaften" dann unterstützen bzw. zu fördern haben, wenn sie ihre Ziele nicht allein oder im überschaubaren Verband verwirklichen können.

Papst Pius XI. verkündet dazu in seiner Enzyklika „Quadragesimo anno" im Jahre 1932, daß nach wie vor jede Gesellschafts- und Staatstätigkeit grundsätzlich subsidiär ist, d. h. nachrangig der eigenen Initiative und den eigenen Kräften des Einzelnen. Es sei freilich „das Wesen" jedweder Gesellschaftstätigkeit, den Einzelpersonen und kleineren Gliedern des Sozialkörpers oder staatlichen Gemeinwesens gegebenenfalls Hilfe zur Selbsthilfe zu gewähren. Niemals aber dürften höhere bzw. größere Gemeinschaften die kleineren zerschlagen und in sich aufsaugen[26].

Diese Darlegungen im Sinne eines „Prinzips" der Subsidiarität — das auch als „Zuständigkeitsprinzip" bezeichnet wird[27] — werden lange Zeit vorwiegend in der Weise interpretiert, daß zunächst der Einzelne für sich allein im Sinne des „Personprinzips" oder auch zusammen mit nahe verbundenen anderen Personen im Sinne des „Solidaritätsprinzips" für seine Nöte einzustehen habe. Er sei verpflichtet, entweder in individueller Selbsthilfe oder aber in gegenseitiger Hilfe mit einer begrenzten Anzahl anderer Personen zu handeln, im letzteren Falle vorzugsweise innerhalb von Familien sowie in Familien- und Nachbarschaftsverbänden. Erst wenn das Individuum oder die untergeordnete „organische" Gemeinschaft mit den auf sie zukommenden Aufgaben allein nicht fertig werde, habe die übergeordnete Gemeinschaft gesellschaftlicher oder staatlicher Art das Recht einzugreifen, ja sei sie im Sinne einer Ordnung des Gesellschaftsganzen nach dem Gemeinwohl dazu verpflichtet.

Eine solche Interpretation des offenkundig gemäß den philosophischen Aussagen des Essentialismus[28] formulierten Prinzips wird seither

---

[26] Vgl. P. *Jostock* (Hrsg. u. Erläutrg.): Die sozialen Rundschreiben, Freiburg/Br. 1948, S. 133 f.

[27] So F. *Klüber:* Christliche Soziallehre, 3. Teil, Sozialprinzipien, Münster 1957, S. 8. Zu der nachfolgenden Interpretation s. auch A.-F. *Utz:* Formen und Grenzen des Subsidiaritätsprinzips, S. 52 ff.

[28] Vgl. dazu K. R. *Popper:* Das Elend des Historizismus, Tübingen 1965, S. 21 ff.; A. D. *Woltmann:* Die sozialpolitischen Normen der katholischen Soziallehre im Spannungsfeld zwischen Theorie und Praxis, unveröffentl. Kölner Diplomarbeit 1974.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht selten zum Hemmschuh für eine staatliche Sozialgesetzgebung, die sich als fortschrittlich empfindet. „Immer war es leicht" — schreibt dazu Brück — „die Frage zu stellen, ob dem Einzelnen nicht zunächst einmal eine Selbsthilfe zugemutet werden könne — mit dem Ergebnis natürlich, daß Gesetzesvorhaben verschleppt werden konnten"[29]. Diese Auslegung begünstigt außerdem Tendenzen der Staatsomnipotenz und Staatstotalität zumindest immer dort, wo es zwischen den Individuen und dem Staat nicht genügend viele oder ausreichend leistungsfähige von jenen kleineren „Gliedern des Sozialkörpers" gibt. Dies gilt z. B. für den weitgehenden „Leerraum", „den die liberale Staatsordnung hat entstehen lassen", wie bezogen auf den ursprünglichen Liberalismus auch selbst liberal eingestellte katholische Sozialpolitik-Wissenschaftler, wie W. Schreiber, eingestehen[30].

Vor allem aber spricht O. von Nell-Breuning S. J., der 1932 als Berater von Papst Pius XI. maßgeblich am Zustandekommen von „Quadragesimo anno" beteiligt war, bezüglich dieser Interpretation von einem „gründlich mißverstandenen Subsidiaritätsprinzip". Besonders im Hinblick auf den behaupteten zeitlichen Vorrang der Selbstverantwortung und individuellen Selbsthlife nach dem Personprinzip gibt er wiederholt — zuletzt während des Bundestagswahlkampfs 1980 — seiner Auffassung Ausdruck, daß die Forderung einer solchen Vorleistung nicht als allgemeine Regel aufgestellt werden könne. „Ganz im Gegenteil: bevor der Mensch anfangen kann, seine eigenen Kräfte zu regen, muß die Gesellschaft bereits eine Menge von Vorkehrungen und Maßnahmen getroffen haben . . ."[31].

Das Subsidiaritätsprinzip besagt also nicht unbedingt, daß die Einzelnen und die kleinen Verbände vorzuleisten und daß erst bei Erschöpfung ihrer Kräfte die Gesellschaft und der Staat einzuspringen haben. Vielmehr verhält es sich unter Umständen nahezu umgekehrt: daß nämlich zunächst der gesellschaftliche Verband, sei es die freigebildete gesellschaftliche Großorganisation oder der Staat in seinen zentralen und regionalen Gliederungen, Voraussetzungen für das Leben der Einzelmenschen und ihrer kleinen Gruppen zu erbringen hat, auch wenn dies mit erheblichem Einsatz von Ressourcen — unter Umständen auch bei Inkaufnahme von Staatsverschuldung — verbunden sein kann.

Von dieser Position aus — die inhaltlich zumindest weitgehend mit der gemeinwirtschaftlichen „Lückenbüßertheorie" (Th. Thiemeyer) des

---

[29] G. W. *Brück:* Allgemeine Sozialpolitik, Köln 1976, S. 45.

[30] W. *Schreiber:* Sozialpolitik in einer freien Welt, Osnabrück 1961, S. 92.

[31] O. *von Nell-Breuning* S.J.: Solidarität und Subsidiarität im Raume von Sozialpolitik und Sozialreform, in: E. *Boettcher* (Hrsg.): Sozialpolitik und Sozialreform, Tübingen 1957, S. 219 u. 221.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vorigen Jahrhunderts und auch mit neueren Theorien der Sozialpolitik im Sinne einer „Neuen Politischen Ökonomie der sozialen Frage" (H. P. Widmaier) übereinstimmt[32] — lassen sich grundsätzlich zwei Möglichkeiten des Verständnisses der Subsidiarität auseinanderhalten, die intertemporäre bzw. dynamische Aspekte mehr oder weniger weit einbeziehen:

— sachlicher Vorrang individueller Selbsthilfe und gemeinsamer Selbsthilfe im kleinen Kreise, der sich im einzelnen auf eine „wertmäßige", aber auch auf eine „zeitliche" Reihenfolge beziehen kann[33];

— zeitlicher Vorrang gesellschaftlicher Selbsthilfe durch freigebildete Großorganisationen und staatliche Fremdhilfe, an deren „Hilfen zur Selbsthilfe" sich individuelle Selbsthilfe oder gemeinsame Selbsthilfe im kleinen Kreise erst anschließt.

V. Utopien als Auslöser von Prozessen sozialpolitischen Ausgleichs in idealtypischer Betrachtung

Die Leit- oder Weltbilder der Selbstverantwortung und der Solidarität, ebenso aber auch die Zuordnungsregel bzw. das Prinzip der Subsidiarität stellen — wie alle anderen Leitbilder, Weltbilder, sonstigen Gebilde, Ziele, Prinzipien, Regeln usw. menschlichen Handelns und Zusammenlebens — entweder Utopien dar, so die Gebilde individueller und gegenseitiger Hilfe. Oder sie entspringen, wie die Subsidiaritätsregel, ursprünglich Utopien, d. h. diese Bestandteile von gesellschaftspolitischen Konzeptionen sind genetisch — im „Entstehungszusammenhang" — auf derartige Gebilde zurückführbar.

Mit „Utopie" wird dabei in diesem Zusammenhange ein zeitlich erster Entwurf menschlichen Handelns gemeint, der — entgegen einem heute verbreiteten anderen Sprachgebrauch von Utopie — regelmäßig vage ist, aber keineswegs „unmöglich" im Sinne von unrealisierbar sein muß. Allerdings erscheint er bei seiner ersten Einbildung bzw. Imagination den Zeitgenossen des Utopisten oft als völlig oder doch weitgehend unmöglich. Der Entwurf macht den Eindruck eines entweder „noch nicht" oder aber „nicht mehr" in größerem Umfange verwirklichbaren Gespinstes, obwohl er durchaus zu ausgebauten Konzeptionen für Handlungen und zu ausgeführten Verhaltensweisen und Handlungsresultaten der verschiedensten Art hinführen kann[34].

---

[32] Vgl. Th. *Thiemeyer:* Gemeinwirtschaftlichkeit als Ordnungsprinzip, Berlin 1970, S. 22 f.; H. P. *Widmaier:* Sozialpolitik, passim u. besond. S. 47 ff.

[33] Zu dieser weiteren Differenzierung s. B. *Külp:* Kurzgefaßte Katholische Soziallehre, Köln 1962, S. 54 ff.

[34] Zu den verschiedenen Merkmalen von Utopiebegriffen s. den Sammelbd. von A. *Neusüss* (Hrsg. u. Einltg.): Utopie. Begriff und Phänomen des Utopi-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ein vertieftes Verständnis der Utopien im allgemeinen und der sozialen Utopien im besonderen setzt freilich eine Weiterführung und Intensivierung der wissenschaftlich betriebenen „Utopistik" voraus. Und auch die Weiterentwicklung von Utopien zu Konzeptionen, die zum Teil unter die Gegenstände der „Sozialpolitiklehre" als Wissenschaft von der praktischen Sozial- und Gesellschaftspolitik fällt, bedarf zusätzlicher Forschungen. Derartige Untersuchungen dürften unter anderem das Ergebnis haben, daß sich sowohl zahlreiche Arten von Utopien als auch mehrere Arten von Konzeptionen — neben politischen auch wissenschaftliche und technische — von „Ideologien" und anderen essentialistischen Sprachstrukturen abheben lassen[35].

Unter Aspekten intertemporären sozialpolitischen Ausgleichs und einer darauf bezogenen dynamischen Sozialpolitiklehre sind Gebilde von der Art der Utopien als personengebundene, individuelle Entwürfe ansprechbar. Obwohl diese Entwurfsgestalten zunächst nur subjektive Ansichten ihrer Entwerfer ausdrücken[36], lösen sie uno actu gleichwohl Selbstverantwortung, Solidarität oder auch die Rangfolge der Subsidiarität von Handlungen aus. Auf diese Weise werden Prozesse offensichtlich nicht bloß formal inganggesetzt — gleichsam durch ein Vehikel als Medium stimuliert —, sondern auch material in ihrem Inhalt mitbestimmt.

Das Zeitmoment vermögen Utopien dabei in verschiedener Weise zu berücksichtigen. Dies kann etwa dadurch geschehen, daß es in dem von ihnen ausgelösten Entstehungsprozeß von Konzeptionen im Laufe der Zeit zur Ausbildung und Formulierung von Programmen, Manifesten, Satzungen, Strategien usw. kommt. Zeitkomponenten können aber auch

---

schen, Neuwied u. Berlin 1968; W. W. *Engelhardt:* Utopien als Problem der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, in: ZfgSt., 125. Bd., 1969, S. 661 ff.; *Ders.:* Politische Ökonomie und Utopie, in: G. *Lührs* u. a. (Hrsg.): Kritischer Rationalismus und Sozialdemokratie II, Berlin u. Bonn/Bad Godesberg 1976, S. 201 ff.; F. L. *Polak:* The Image of the Future, Neuausgabe, Amsterdam usw. 1973. Siehe auch I. *Illich:* Selbstbegrenzung, Reinbek 1975, S. 36 ff.; U. *Hommes:* Brauchen wir die Utopie? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament", Bd. 20, 1977.

[35] Auf Utopien bezogene Forschungen sind also keineswegs notwendigerweise als Teil des essentialistischen Wissenschaftsbetriebs aufzufasen. Hingegen gibt es enge Beziehungen zu sinnorientierter pragmatischer Erforschung sozialer Veränderungen und der Rolle politischer Konzeptionen dabei. s. dazu W. W. *Engelhardt:* Leitbilder und Zielsysteme in der Politik: Grundsätzliche Aspekte, in: H. *Sanmann* (Hrsg.): Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik, Berlin 1973, S. 9 ff.; *Ders.*: Möglichkeiten einer Wissenschaft von der Sozialpolitik, in: ZfgSt., 130. Bd., 1974, S. 545 ff.; *Ders.:* Zum Verhältnis von sozialen Utopien und politischen Konzeptionen, in: Sozialer Fortschritt, 29. Jg., H. 1 - 3, 1980. Vgl. auch R. *Boguslaw:* The New Utopians, Englewood Cliffs N.J. 1965.

[36] In Utopien reagiert nach J. *Habermas:* Theorie und Praxis, Berlin 1963, S. 345, das „subjektive Potential ... aufs objektive".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mehr indirekt dadurch zum Zuge kommen, indem durch Neuinterpretationen ursprünglicher Utopieintentionen abweichende spätere Festsetzungen von Sinnmerkmalen ausgelöst werden, die z. B. einem allgemeinen Paradigmawechsel zu entsprechen versuchen[37].

Was die in diesem Beitrag speziell behandelte Thematik betrifft, so stehen offensichtlich zahlreiche neuere Aussagen zu Fragen der Selbstverantwortung, der Solidarität und auch der Subsidiarität in Zusammenhang mit grundlegenden geschichtlichen Entwicklungen. Diese Sachlage dürfte entscheidend darin begründet sein, daß zwischen Utopien im allgemeinen als personengebundenen und individuellen Entwürfen mit subjektiven Geltungsansprüchen einerseits, den Gegebenheiten bestimmter Zustände und Entwicklungen von Lebenslagen breiter Bevölkerungsgruppen andererseits und dem Streben nach Selbstverantwortung von Personen, die über ihr Schicksal möglichst weit eigenverantwortlich oder doch im Benehmen mit anderen bestimmen wollen, dritterseits, enge Beziehungen zu bestehen scheinen[38].

In der durch Utopien freigesetzten Subjektivität liegen offenbar Entfaltungschancen von Einzelpersonen und kleineren Personenmehrheiten primär in Richtung Selbstverantwortung oder Solidarität. Erst subsidiär werden Hilfen größerer Gruppen und der staatlichen Allgemeinheit in Betracht gezogen, die sachlich oder doch zeitlich an die zweite Stelle treten. Freilich bestehen auch — wie nach einigen hundert Jahren Aufklärungstätigkeit unübersehbar geworden ist — zahlreiche Möglichkeiten oder gar Wahrscheinlichkeiten der Überforderung des Einzelnen und der Transformation seiner ursprünglichen Handlungsmuster[39]. Nicht zuletzt dadurch werden die neuzeitliche Sozial- und Gesellschaftspolitik sowie das moderne Genossenschafts- und Kooperationswesen ja überhaupt erst in ihrem heutigen Umfange geschaffen; ein Umstand, der sie allerdings vor eigenen Funktions- und Strukturwandlungen nicht gefeit hat[40].

---

[37] Vgl. dazu T. S. *Kuhn:* Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen, 3. Aufl., Frankfurt/M. 1978, S. 186; J. *Frank:* Kritische Ökonomie, Reinbek 1976, S. 64.

[38] s. dazu M. *Horkheimer:* Anfänge der bürgerlichen Geschichtsphilosophie, Frankfurt/M. 1974; D. *von Brentano:* Grundsätzliche Aspekte der Entstehung von Genossenschaften, besond. 4. Teil; A. *Weuster:* Theorie der Konsumgenossenschaftsentwicklung, Berlin 1980.

[39] s. dazu z. B. M. *Horkheimer* u. Th. W. *Adorno:* Dialektik der Aufklärung, Neupublikation, Frankfurt/M. 1969.

[40] Vgl. dazu den Überblick bei W. W. *Engelhardt:* Die Frage der Auswirkungen von Ökonomisierungs- und Ökonomismustendenzen auf die Sozialisation und zu den Voraussetzungen der Gegensteuerung mittels Sozialpolitik, Sozialpädagogik und Kooperation, in: Sozialer Fortschritt, Jg. 30, 1981, H. 1 u. 2; *Ders.:* Genossenschaften (II) Geschichte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es hat sich — mit anderen Worten — gezeigt, daß Freiheit immer nur als relative und selektionierte realisierbar ist, was immer auch in manchen Utopien der menschlichen Frühzeit und seit der Renaissance vorgedacht und beansprucht sein mag. Konkreter gesagt: Die Nutzung utopisch intendierter Spielräume individueller oder gegenseitiger Hilfe etwa bei Unternehmern, Verbrauchern, Politikern, Sozialarbeitern sowie bei den Empfängern sozialpolitischer und genossenschaftlicher Leistungen ist zweifellos von den jeweiligen anthropologischen, ethnologischen, ökonomischen und historischen Bedingungen abhängig, deren verschiedenartige Determinanten immer nur begrenzte Handlungsspielräume zulassen[41]. Wer dies übersieht und „ganzheitliche Ordnungen" im Sinne angeblich ursprünglich „heiler Welt" wiederherstellen möchte oder aber mittels Totalplanung neu zu schaffen gedenkt, tendiert zur „reinen Utopie", die nach dem Abklingen euphorischer Hoffnungen nur enttäuschen kann[42].

Was die wissenschaftliche Aufarbeitung individueller Utopien betrifft, so können diese entweder als einzelne Gebilde rekonstruiert werden, was ein sehr schwieriges und aufwendiges Unternehmen bedeutet. Oder aber es geht darum, sie zunächst im Lichte vorläufiger Einsichten als idealtypische Strukturen zu konstruieren, denen Einzelgebilde mehr oder weniger entsprechen und denen diese zugeordnet werden können. Wählt man in Anlehnung an M. Weber oder neuere Autoren[43] den zweiten Weg — was zunächst nahe liegt —, so lassen sich unter Berücksichtigung des Zeitaspekts in Anknüpfung an bereits Ausgeführtes von unterschiedlichen — sich teilweise überschneidenden — Kriterien her zumindest die folgenden Arten von Utopien unterscheiden[44]:

— Noch nicht oder nicht mehr realisierbare Utopien;
— realisierbare, teilrealisierbare und reine Utopien;
— vollständige und rudimentäre („Elemente" von) Utopien;
— konzessionslos-subjektivistische Ganzheitsutopien und selektionierende Utopien;
— fortschrittliche und konservative Utopien bzw. „Fortschritts-Utopien" der Menschlichkeit und „Gegenutopien" der Macht;

---

41 So treffend E. *Boettcher:* Kooperation und Demokratie, S. 35 ff.

42 Vgl. dazu F. X. *Kaufmann:* Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem, Stuttgart 1970, S. 241 ff. u. 302 ff.

43 Vgl. M. *Weber:* Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, 2. Aufl., Tübingen 1951, S. 178 ff., 190 ff., 427 ff., 527 ff., 545 ff.; W. (W.) *Engelhardt:* Grundprobleme der Einzelwirtschaftstypologie, Kölner Inaugural-Dissertation 1957, S. 85 ff.; C. C. *Hempel:* Typological Methods in the Social Sciences, in: H. *Albert* (Hrsg.): Theorie und Realität, Tübingen 1964, S. 191 ff.

44 Siehe dazu außer den früher genannten Abhandlungen vor allem auch W. W. *Engelhardt:* Utopien im Verhältnis zu Ideologien und politischen Konzeptionen, in: Die Mitarbeit, 22. Jg., 1973, S. 113 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— revolutionäre und reformerische Utopien;
— Entwicklungsutopien und Sollensutopien;
— leitbild- und weltbildorientierte Utopien;
— vollkommene Zeiten („Wunschzeiten"), vollkommene Räume („Wunschräume") und vollkommene Sachgegebenheiten;
— retrospektive und prospektive Bildprojektionen;
— große „ferne" Utopien und konkrete „zeitnahe" Entwürfe;
— Utopien als „Endzustände" und als „dynamische Gestalten";
— literarische und nichtliterarische Utopien;
— Entwürfe im Bereich der Praxis, einschließlich der Politik und Technik, „Aspekte" im Bereich der Philosophie und der Wissenschaften, einschließlich technologischer Aussagensysteme.

VI. Zur Relevanz der Utopiearten Leitbilder und Weltbilder

Besondere Bedeutung kommt nach der hier vertretenen Lehrmeinung unter historischen wie systematischen Aspekten der Unterscheidung von Leitbildern und Weltbildern zu. Im Altertum und noch im Mittelalter steuern vorzugsweise mythologische und andere Weltbilder, die sich unter anderem durch dominierende Ängste auszeichnen, das Handeln der Menschen. In der Neuzeit und besonders seit Beginn der Industrialisierungsprozesse erlangen hingegen Leitbilder, in denen Hoffnungen die bestimmenden Emotionen darstellen, im Rahmen des „Selbstverwirklichungsstrebens" vieler Menschen zunächst anscheinend ständig zunehmende Relevanz für das Verhalten. Genau genommen spielen freilich weiterhin auch Ängste eine erhebliche Rolle, und diese werden z. B. anfangs des zwanzigsten Jahrhunderts oder nach 1974 in gegenutopischen Strömungen nicht selten erneut handlungsdominant[45].

Zu beachten ist, daß Utopien beider Arten zunächst in Politik, Wirtschaft, staatlicher Verwaltung usw. meist unmittelbar von Praktikern für Praktiker erfunden oder rekonstruiert werden. Aus Gründen der persönlichen Sicherheit der betreffenden „Utopisten" kommt es freilich zumindest seit der Renaissance nicht selten zu tarnenden Verkleidungen der zentralen Intentionen in Gestalt literarischer Utopien, wo-

[45] Diese Fragen sind ausführlich behandelt in W. W. *Engelhardt:* Utopie und Genossenschaft, unveröff. Kölner Habil.-Schrift, Manuskript 1968, in Verarbtg. zahlreichen fortschritts- und gegenutopischen Schrifttums, u. a. von K. *Mannheim:* Ideologie und Utopie, 3. Aufl., Frankfurt/M. 1952; E. *Bloch:* Das Prinzip Hoffnung, Gesamtausgabe Bd. 5, in zwei Teilen, Frankfurt/M. 1959; H.-J. *Krysmanski:* Die utopische Methode, Köln/Opladen 1963. Zum Selbstverwirklichungsstreben s. auch A. H. *Maslow:* Psychologie des Seins, München 1973, besond. S. 41; *Ders.:* Motivation und Persönlichkeit, 2. erweit. Aufl., Olten 1978, S. 221 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

für die „Utopia“des Th. Morus das am meisten bekanntgewordene Beispiel darstellt[46].

Häufiger als viele meinen entstehen Utopien aber auch in den Bereichen wissenschaftlicher und philosophischer Einzeldisziplinen. Sie gelangen dann erst von diesen Entstehungsorten aus, freilich in einer mittels Logik und geprüfter Erfahrung mehr oder weniger bearbeiteten Form — die quasi von „Visionen“ (Schumpeter) zu konzeptionellen wissenschaftlichen Aussagen bzw. Sätzen führt[47] —, in die Praxis. Speziell die bisher entwickelten sozial- und gesellschaftspolitischen Konzeptionen knüpfen sowohl an Leitbilder und Weltbilder direkt an als auch an Aspekte sowie ausgebaute politische und technologische Konzeptionen, die durch Wissenschaftler beigesteuert werden.

Obwohl auch für die Gegenwart und absehbare Zukunft gegenutopische Strömungen nicht unterschätzt werden sollten, so ist doch auch die Bedeutung von Leitbildern und Aspekten für „westliche“, „östliche“ und insbesondere für „dritte“ Systeme bzw. Ordnungen nach wie vor beachtlich groß. Derartige Gebilde werden nämlich durch Konzeptionen der verschiedenen Arten und erst recht durch „entscheidungslogische“ Analysen keineswegs überflüssig gemacht. Dieser Sachverhalt hat seine Hauptursache darin, daß die Entstehung von Konzeptionen auch bei verstärktem Einsatz moderner Denkverfahren, z. B. der „Simulation“, mindestens teilweise an fruchtbare Einfälle gebunden bleibt. Entscheidungsvorbereitende Beiträge der Wissenschaften, z. B. in der Volks- und Betriebswirtschaftslehre, führen ohne geglaubte Vorstellungen nicht aus technokratischer Routine heraus[48].

Allerdings ist einzuräumen, daß es im Einzelfalle auf die jeweilige sowohl strukturell als auch konjunkturell — unter Umständen zusätzlich noch saisonal — bestimmte historische Situation ankommt, wenn geklärt werden soll, welche Art von Utopien und damit welche aus solchen Gebilden gewinnbaren Ziele, Prinzipien, Regeln usw. konkret die größte Bedeutung beanspruchen können.

Bezogen auf verkehrswirtschaftliche Systeme bzw. Ordnungen kann dies heißen: In Zeiten strukturellen Umbruchs oder konjunkturellen Niedergangs, die mit beträchtlichen betrieblichen Verlusten verbunden

---

[46] Zur Tarnung mittels literarischer Utopien s. K. *Kautsky:* Thomas More und seine Utopie, Stuttgart 1913, besond. S. 312 ff. Vgl. auch W. *Krauss* (Hrsg.): Reise nach Utopia. Französische Utopien aus drei Jahrhunderten, Berlin 1964.

[47] Vgl. J. A. *Schumpeter:* Wissenschaft und Ideologie, in: Hamburger Jb. f. W. u. G. pol., 3. Jahr, Tübingen 1958. s. auch R. *Ruyer:* L'Utopie et les Utopies, Paris 1950, S. 9 ff.

[48] Gefahren dieser Art sind erkannt bei W-R. *Bretzke:* Der Problembezug von Entscheidungsmodellen, Tübingen 1980.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sind, wird öfters die Realisierung außerökonomischer Ziele zugunsten des bloßen Überlebens von Menschen und der Erhaltung von Institutionen zurückgestellt, was nicht ausschließt, daß „platonische" Relevanz des rein ökonomischen Denkens sogar noch zunimmt[49]. In Perioden der Systemstabilisierung und des konjunkturellen Aufschwungs hingegen ist oft eher Bereitschaft und auch die Chance vorhanden, auf ausschließlich durch Mittelknappheit diktierte ökonomische Verhaltensweisen verzichten zu können und die Gewinnerzielung auch in den Dienst der Realisierung höherer Ziele zu stellen, wie sie z. B. durch Leitbilder vorgegeben werden.

VII. Die Selbstverantwortung und die Solidarität im Verhältnis zu anderen Sinnstrukturen

In der industriellen Gesellschaft, so wie sie sich seit der Blüte der hochmittelalterlichen Städte und dem Beginn der Einhegungsperioden in Großbritannien entwickelt hat, gibt es aber nicht nur eine Art von Leitbildern und Weltbildern. Bei wiederum idealtypischer Skizzierung können für die Ausprägungen dieser Gesellschaftsart, die hier nicht näher behandelt werden sollen, mindestens die folgenden Unterarten von Leit- und Weltbildern sowie anderen Utopien unterschieden werden[50]:

— Leit- und Weltbilder der Selbstverantwortung bzw. individueller Selbsthilfe („individuelles Erwerbsstreben" im Sinne des früher gekennzeichneten reinen Hedonismus);

— Welt- und Leitbilder privater Fremdhilfe (karitativ-philanthropisch-humanitäre Widmungen von Vollzügen und Ergebnissen an „fremdes Wohl" im Sinne des reinen Altruismus);

— Utopien rein subjektiver Selbsthilfe (subjektivistische Orientierungen irrationaler Art im Sinne der „Maschinenstürmer" und anderer Gruppierungen);

— Welt- und Leitbilder der Gemeinschaft (schlechthin identifizierendes „Kollektivbewußtsein" oder freie Schätzung von „Bindungen um ihrer selbst willen");

— Leit- und Weltbilder der Solidarität bzw. gemeinsamer Selbsthilfe („gegenseitiger Hilfe" im früher charakterisierten Sinne);

---

[49] Zum „Modell-Platonismus" vgl. früher H. *Albert:* Marktsoziologie und Entscheidungslogik, Neuwied/Rh. u. Berlin 1967, besond. S. 331 ff.

[50] s. dazu auch die kurze Darstellung bei W. W. *Engelhardt:* Grundlagen empirisch-theoretischer Genossenschaftsanalysen, in: ZfgG., Bd. 31, 1981. Derartige Sinnstrukturen lassen sich mit Organisationsformen kombinieren, wie sie als „Grundtypen der Organisation" P. *Schwarz:* Morphologie von Kooperationen und Verbänden, Tübingen 1979, S. 37 ff., unterschieden hat.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— Welt- und Leitbilder staatlicher Fremdhilfe („gemeinnütziger Dienstgedanke" im Sinne gemeinwirtschaftlicher und sozialstaatlicher Orientierungen).

1. Leit- und Weltbilder individueller Selbsthilfe

Die individuelle Selbsthilfe, die gegenüber dem Mittelalter in geistig-psychisch-sprachlicher Beziehung das vielleicht am stärksten veränderte Element darstellt, dürfte unter den Stichworten „Selbstverantwortung" oder auch „individuelles Erwerbsstreben" bisher am intensivsten bearbeitet worden sein. Gleichwohl erscheint dieser Problemkreis unter Utopistikaspekten noch nicht hinreichend geklärt und ausgeschöpft.

Derartige Utopien tendieren auf Herausbildung eines expansiven „ökonomischen Menschen" (Spranger), sei es als innovativer Grenztyp im Sinne des homo oeconomicus oder als Realtyp von der Art des „dynamischen Unternehmers", der sich nach Fromm durch eine dominante „Haben"-Orientierung auszeichnet[51]. Als Spezifikum des dynamischen Unternehmers gilt seit Schumpeter die Durchsetzung „neuer Kombinationen" und damit von kreativen Handlungen unter Bedingungen der Unsicherheit. Die Handlungen reichen dabei von den jeweiligen Inventionen als den eigentlich kreativen Akten und den Innovationen technologischer und technischer Art bis hin zu den vielfältigen Diffusionen[52].

Entscheidend ist für solche Unternehmer, daß ihre Aktionen nicht — oder jedenfalls nicht zentral — unter Außendruck zustande kommen; d. h. sie handeln „innengeleitet"[53]. Wer dabei von ihnen nicht-essentialistisch denkt und von einer subjektiv sinnorientiert-pragmatischen Basis aus zu agieren beginnt, ist keiner bestehenden Institution verpflichtet, auch nicht einer Institution „Unternehmerschaft". Die entscheidenden Intentionen kommen vielmehr aus den betreffenden Personen selbst, durch die sie sich selber normieren, was freilich eine „ökonomische Konditionierung" auf Dauer (H. P. Widmaier) und in Richtung der Haben-Orientierung nicht ausschließt[54].

---

[51] E. *Fromm:* Haben oder Sein, Stuttgart 1976, besond. S. 76 ff. Aus dem umfangreichen Schrifttum zu dieser Orientierung vgl. etwa K. *Marx:* Texte zu Methode und Praxis II. Pariser Manuskripte 1844, Reinbek 1966; W. *Sombart:* Der Bourgeois, München/Leipzig 1923; E. *Spranger:* Lebensformen, 8. Aufl., Tübingen 1980; J. *Israel:* Der Begriff Entfremdung, Reinbek 1972; G. *Weisser:* Beiträge zur Gesellschaftspolitik, S. 542 ff. u. 573 ff.; A. *Weuster:* Theorie der Konsumgenossenschaftsentwicklung, S. 312 ff. u. 345 ff.

[52] Vgl. J. A. *Schumpeter:* Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, 5. Aufl., Berlin 1952, S. 119 ff.; N. *Thom:* Zur Effizienz betrieblicher Innovationsprozesse, Köln 1976.

[53] So D. *Riesman:* Die einsame Masse, Hamburg 1958, besond. S. 32.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In der Gegenwart ist die Lehre von den Unternehmertypen im weiteren Ausbau begriffen. So unterscheidet *Heuss* mehrere Typen des initiativen und des konservativen Unternehmers, die teils als leitbildorientiert, teils als weltbildorientiert gelten können. Zu den ersteren gehören vermutlich die „Pionierunternehmer" und „spontan imitierenden Unternehmer", zu den letzteren die „unter Druck reagierenden Unternehmer" und die „immobilen Unternehmer"[55].

2. Welt- und Leitbilder privater Fremdhilfe

Unter Aspekten der Sozialpolitiklehre ist die Behandlung von Welt- und Leitbildern privater Fremdhilfe seit langem näherliegend als die Erörterung der soeben vorgeführten Utopien. Liegt nämlich in diesen Entwurfsgestalten trotz — bzw. infolge? — Innenleitung ein Streben nach „äußerer Expansion" (H. O. Richter) vor, so werden von herkömmlichen oder erneuerten altruistischen Orientierungen aus „Wege nach innen" zu öffnen oder wiederzubegehen versucht[56], die anscheinend einem quasi-natürlichen Anliegen vieler Sozialpolitiker entsprechen.

Welt- oder Leitbilder privater Fremdhilfe sind damit entweder noch in mehr oder weniger karitativer Einstellung dem Mittelalter zugewandt. Oder aber sie helfen in einer stärker gegenwarts- und zukunftsbezogenen philanthropisch-humanitär mitfühlenden Widmung an „fremdes Wohl" (G. Weisser) mehr soziale Menschen für unsere Zeit zu realisieren[57]. Auch derartige Utopien vermögen also Personen der Wirklichkeit entscheidend zu formen, wenn dies auch wohl seltener gelingt, als in dem zuvor behandelten Falle des ökonomischen Menschen. Im Mittelpunkt derartiger Welt- und Leitbilder steht dabei die passionierte Teilnahme am fremden Leben und Leiden, wobei patriarchalische bzw. paternalistische Einstellungen der Hilfe zur Selbsthilfe durch „wohlverstandene" Interessenwahrnehmung eine große Rolle spielen können[58].

---

[54] Eine andere Position vertritt R. *Koehne:* Das Selbstbild deutscher Unternehmer, Berlin 1976, S. 20 ff. Von einem säkularen Tradierungsprozeß ökonomischer Konditionierung „des" Bürgers spricht H. P. *Widmaier:* Sozialpolitik im Wohlfahrtsstaat, S. 38 ff.

[55] E. *Heuss:* Allgemeine Markttheorie, Tübingen/Zürich 1965, S. 9 ff. s. auch F. *Redlich:* Der Unternehmer, Göttingen 1964; W. W. *Engelhardt:* Unternehmerleitbilder — Formalisierbarkeit und gesellschaftspolitische Bedeutung, in: Arch. f. ö. u. fr. U., Bd. 11, 1979, S. 21 ff.

[56] Vgl. dazu H. O. *Richter:* Lernziel Solidarität, Reinbek 1974, S. 9 ff.

[57] Zur Klassifikation dieser Widmungsart s. G. *Weisser:* Form und Wesen der Einzelwirtschaften, 1. Bd., 2. Aufl., Göttingen 1949, S. 79 ff.; E. S. *Phelps* (Hrsg.): Altruism, Morality and Economic Theory, New York 1975, S. 1 ff. u. 13 ff. Zum Typ „sozialer Menschen" vgl. E. *Spranger:* Lebensformen, a. a. O.

[58] Zu ihrer Rolle in der Genossenschaftsgeschichte s. z. B. A. *Weuster:* Theorie der Konsumgenossenschaftsentwicklung, S. 60 ff.; B. *Finis:* Wirt-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Teilnahme am fremden Leben kommt in instinktiven Formen der Gatten- und Jungenliebe bereits bei Tieren zu einem deutlichen Ausdruck, aber dieses Instinkthandeln bleibt nach Spranger auch bei den höchstentwickelten Tiergattungen unterhalb der geistigen Zone. In ihrer höchsten Entfaltung als umfassende Liebe gilt sie als religiös. Sie geht dann möglicherweise aus dem tiefen Grundgefühl hervor, „daß alles Leben verwandt, ja vielleicht miteinander identisch ist"[59]. Allerdings wird in der jüngeren Literatur auch betont, daß im Mittelpunkt derartiger Welt- oder Leitbilder, genau betrachtet, Gefühle „ohne persönliche Adresse" stehen, „ausgelöst durch die Vorstellung des Leidens an sich, ein Mitgefühl eher als ein Gemeinschaftsgefühl"[60].

3. Utopien rein subjektiver Selbsthilfe

Solche Utopien hat der Verfasser gelegentlich auch als subjektivistische oder konzessionslose Ganzheitsutopien charakterisiert. Damit sollten die irrationalen Elemente absolut gesetzter Subjektivität und bloßer Ersatzhandlung hervorgehoben werden, die unter anderem verfehlte Selbstverantwortung und nicht erreichte Solidarität mit anderen Menschen anzeigen. Entgegen einem verbreiteten Sprachgebrauch, alle Utopien als „irrational" zu charakterisieren[61], wird diese Kennzeichnung damit nur dieser, chaotische Innenzustände abbildenden Unterart vorbehalten, die insbesondere von allen Welt- und Leitbildern scharf zu unterscheiden ist.

Während die Intentionen von Welt- und Leitbildern als „vor-rational" charakterisiert werden können, denen sich Wirklichkeit früher oder später zu nähern vermag, sind die Verhaltensmuster rein subjektiver Selbsthilfe — ungeachtet ihrer Anziehungskraft besonders für junge Menschen — letztlich ohne gestaltende Kraft, wenn auch oft nicht ohne Wirkung (wie sich auch in jüngerer Zeit des öfteren gezeigt hat).

Wer von derartigen Utopien geleitet wird bzw. — was nicht selten zutreffender sein mag — von ihnen „besessen" ist, orientiert sich entweder an längst vergangenen oder aber angeblich erst kommenden Wunschzeitaltern, Wunschträumen oder aber, in scheinbar sachlicher Beziehung, an rein fiktiven Gestaltungen[62], hingegen nicht ausreichend

---

schaftliche und außerwirtschaftliche Beweggründe mittelständischer Genossenschaftspioniere des landwirtschaftlichen Bereichs, Berlin 1980, S. 130 ff.

[59] E. *Spranger:* Lebensformen, S. 193 f.

[60] So urteilt Th. *Geiger:* Demokratie ohne Dogma, München 1963, S. 132 ff.

[61] So z. B. K. R. *Popper:* Conjectures and Refutations, 3. ed., London 1963, S. 355 ff.; H. *Albert:* Traktat über rationale Praxis, Tübingen 1978.

[62] Vgl. dazu A. *Doren:* Wunschräume und Wunschzeiten, in: A. *Neusüss* (Hrsg. u. Einltg.): Utopie. Begriff und Phänomen des Utopischen, S. 123 ff.; H. *Freyer:* Die politische Insel, Leipzig 1936; M. *Schwonke:* Vom Staatsroman zur Science Fiction, Stuttgart 1957.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

an der gegebenen Wirklichkeit. So kann es nicht verwundern, daß daraus ein bloßes „Ersatzhandeln" hervorgeht[63], wie es beispielsweise Maschinenstürmer in verschiedenen Teilen der Welt seit Beginn der ersten industriellen Revolution mehrmals demonstriert haben. Dessen aggressive und nicht selten durch Stimulantien zusätzlich angeregte Züge verraten gleichwohl mangelndes Selbstbewußtsein oder gar Nichtidentität der Beteiligten, wofür sie freilich oft nichts können und höchstens teilweise verantwortlich zu machen sind[64].

Derartige Utopien werden — mit anderen Worten — häufig von durchaus machtscheuen Menschen entworfen bzw. entäußert, die sich von Personen herausgefordert fühlen, welche sie als machtbesessen-technokratisch empfinden und die sich selbst übrigens nicht selten als utopielos-sachlich handelnd begreifen. Sie gibt es spätestens seit dem Beginn anarchistischer Bewegungen[65].

4. Welt- und Leitbilder der Gemeinschaft

Gebilde dieser Art könnten zunächst als gesteigerte Formen privater Fremdhilfe oder auch als solche der Solidarität zu qualifizieren versucht werden. Jedoch haben sie wohl mit derartigen Orientierungen letztlich nichts zu tun, wie sich bezüglich der privaten Fremdhilfe bereits aus einem Zitat von Th. Geiger ergab. Ihre Unterscheidbarkeit von Solidarität kann insbesondere an weltbildorientierten Formen der Gemeinschaft gezeigt werden, die nicht durch „Kürwillen", sondern durch „Wesenswillen" zustandekommen[66].

Im Grunde geht es bei derartigen Welt- und Leitbildern lediglich um „Innenaspekte" (Th. Geiger) von Menschen zu unbestimmt vielen oder zu bestimmten anderen Menschen, wobei von gesellschaftlichen Außenaspekten ganz oder doch möglichst weit zu abstrahieren versucht wird[67].

---

[63] Es beruht nach R. *Bergius:* Formen des Zukunftserlebens, München 1957, S. 229, nicht zuletzt darauf, „daß die Zeitgestalt der Irrealität besonders leicht beweglich und formbar ist".

[64] s. dazu die kürzlich veröffentlichten Thesen zu den Jugendunruhen 1980, aufgestellt von der Eidgenössischen Kommission für Jugendfragen, Vervielfältigung, Bern 1980.

[65] Obwohl keineswegs alle Utopien von Anarchisten dem Typ rein subjektiver Selbsthilfe zugerechnet werden dürfen. Vgl. dazu W. W. *Engelhardt:* Soziale Bewegung und ihr Verhältnis zum Staat, in: Kölner Z. f. S. u. S., 20. Jg., 1968, S. 740 ff.

[66] Zu dieser Unterscheidung s. F. *Tönnies:* Gemeinschaft und Gesellschaft, Neuauflage, Darmstadt 1969; G. *Weippert:* Zur Soziologie des Genossenschaftswesens, in: ZfgG., Bd. 7, 1957, S. 120 ff.

[67] Th. *Geiger:* Art. Gemeinschaft, in: A. *Vierkandt* (Hrsg.): Handbuch der Soziologie, Neudruck, Stuttgart 1959, S. 173 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Im Falle der historisch früh besonders zahlreich auftretenden angstdominierenden Weltbilder sind sie bei den Beteiligten durch identifizierendes „Kollektivbewußtsein" — unter Umständen auch solches im Sinne eines „corpus mysticum" — ausgezeichnet, das die einbezogenen Vielen geistig-psychisch-sprachlich völlig überwältigen kann[68]. Wenn hingegen in den regelmäßig historisch sehr viel späteren hoffnungsorientierten Leitbildvarianten aus freien Stücken — gelegentlich auch romantisierend — im begrenzten Kreise „Bindungen um ihrer selbst willen" (G. Weisser) und nicht wegen ihrer Eignung als wirtschaftliches, rechtliches oder sonstiges Mittel[69] und auch nicht zwecks Schaffung gesellschaftlicher Bindungen geschätzt werden, verbleiben Distanzierungs- bzw. Absetzungsmöglichkeiten der Einzelperson.

Auch in industrialisierten Gesellschaften bleibt für Gruppen erster Ordnung — wie Familien, Klubs, studentische Verbindungen usw. — die Möglichkeit „seelischer Kommunikation" weiterhin bestehen. Hingegen nimmt in ihnen die Trennung innerer und äußerer Interdependenzen in Gruppen zweiter Ordnung jetzt, bewirkt durch die Arbeitsteilung, endgültige Formen an. Das Innenleben des Einzelnen gewinnt dadurch Selbständigkeit, „nicht in dem Sinne, daß er sich von der Gemeinschaft mit anderen zurückzöge, sondern so, daß er sein Für-sich-selbst-Sein und sein Mit-einander-Sein als zwei Daseins- und Erlebnis-Modi unterscheiden lernt, zwischen denen er im Wechsel der Lebensaugenblicke und Situationen pendelt"[70].

5. Leit- und Weltbilder gemeinsamer Selbsthilfe

Diese Gebilde der Solidarität bzw. gegenseitigen Hilfe wurden oben (unter III.) bereits charakterisiert. Auch später war direkt oder indirekt von ihnen die Rede. An dieser Stelle sei das früher Gesagte zusammenfassend und weiterführend folgendes festgehalten: Utopien dieser Art überkompensieren dominierende Ängste teils durch eine „Flucht in die Erneuerung" (Preuss), teils folgen sie von vornherein dem „Prinzip Hoffnung" (Bloch).

Sie betreffen zunächst im Individuum „Anfangendes in der Nähe", wie letzterer in unvergleichlicher Weise herausgearbeitet hat. Dessen Gestaltstrukturen transzendieren gläubig jeweils vorhandene Realität von subjektiven Ausgangspunkten her. Bei tunlichster Vermeidung von

---

[68] Vgl. dazu z. B. W. *Hellpach:* Sozialpsychologie, 2. Aufl., Stuttgart 1946, S. 146 ff.

[69] s. dazu G. *Weisser:* Genossenschaften, Hannover 1968, S. 67 ff. Vgl. auch G. *Weippert:* Vollproduktivgenossenschaften als Lebensgemeinschaften, in: ZfgG., Bd. 10, 1960, S. 243 ff.

[70] Th. *Geiger:* Demokratie ohne Dogma, S. 216 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aussagen über Transzendenzen beginnen so Veränderungen der Realität im evolutorischen Prozeß beim Einzelnen, bevor es zu zeitraumbezogenen solidarischen Aktionen gesellschaftlicher Art kommt[71].

Diese Utopien sind letztlich auf einen „genossenschaftlichen Menschen" gerichtet, wie ihn Draheim als „Endziel" genossenschaftlicher Arbeit skizziert hat[72]. Werden essentialistische Argumentationen zu vermeiden gesucht, so bleibt, daß dieser Idealtyp sowohl jenseits rein hedonistischer als auch jenseits rein gemeinschaftlicher Orientierungen einzuordnen ist. Er weist hingegen Berührungspunkte zum Utilitarismus auf — wie sich an der Maxime „Einer für alle, alle für Einen" (F. W. Raiffeisen) demonstrieren läßt —, und er ist vor allem verwandt mit der Dienstbereitschaft freier Gemeinwirtschafter.

Solche Sinngehalte werden bereits sehr früh einzubilden und zu verwirklichen begonnen, wie vor allem die Geschichte der „historischen" Genossenschaften zeigt[73]. Als häufiger antreffbarer „seins"-orientierter Realtyp im Sinne Fromms[74] — der zwecks Vermeidung von Essentialismus wohl treffender als „gesinnungs"-orientiert zu charakterisieren ist — dürfte er indessen erst in der „post"-industriellen Gesellschaft möglich werden. Diese Projektion ist allerdings an die doppelte Voraussetzung geknüpft, daß in einem solchen Zeitalter angesichts zahlreicher externer Effekte, Bürokratisierungstendenzen und anderer wirtschaftlich-gesellschaftlicher Unvollkommenheiten weder weiterhin unbedingt dem individualistischen Erwerbsstreben der Vorrang gegeben werden soll noch auch in der Hauptsache Verhaltensweisen nach Welt- oder Leitbildern staatlicher Fremdhilfe deren Platz einnehmen sollen[75].

6. Welt- und Leitbilder staatlicher Fremdhilfe

Solche Welt- und Leitbilder sind von den Gebilden privater Fremdhilfe zu unterscheiden, obwohl sie auch Verbindendes zu diesen aufweisen und Übergänge bestehen. Als ein Übergang sei erwähnt, daß karitative, philanthropische und humanitäre Motivationen der privaten

---

[71] Vgl. E. *Bloch:* Das Prinzip Hoffnung, S. 11; W. W. *Engelhardt:* Utopie und Genossenschaft, S. 142 f.

[72] G. *Draheim:* Die Genossenschaft als Unternehmungstyp, 2. Aufl., Göttingen 1955, S. 48.

[73] s. dazu etwa W. *Preuss:* Das Genossenschaftswesen in der Welt und in Israel, Berlin 1958, S. 28. f.

[74] E. *Fromm:* Haben oder Sein, S. 89 ff.

[75] Für eine solche Vermutung gibt es in der Gegenwart in Anbetracht von Anzeichen für „Marktversagen" und „Staatsversagen" durchaus Indizien, wenn diese auch nicht überschätzt werden dürfen. Vgl. etwa Chr. *Badelt:* Sozioökonomie der Selbstorganisation, Frankfurt/M. u. New York 1980; K. *Gretschmann:* Steuerungsprobleme der Staatswirtschaft, Berlin 1981.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fremdhilfe im Rahmen staatlicher Fremdhilfe zu Intentionen und Einstellungen „gemeinnützigen Dienens" weiterentwickelt werden können[76].

Solche Utopien, die zu gemeinnützigen und freigemeinnützigen Unternehmen, zu gemeinwirtschaftlichen Unternehmenssektoren und Wirtschaftszweigen oder auch zu gemeinwirtschaftlichen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnungen hinzuführen vermögen, leiten den Sozialstaat, Wohlfahrtsstaat oder auch den Versorgungsstaat ein; eine Entwicklung, die teilweise bereits im Mittelalter sowie im Kameralismus und Merkantilismus begann. Personen, die gebildehafte Vorstellungen des jetzt interessierenden Utopietyps haben und von ihnen aus zu handeln beginnen, lassen sich dabei zunächst meist von essentialistischen Gemeinwohlideen und entsprechenden idealistischen Konzeptionen leiten, wie sie nicht zuletzt auch Mitglieder gewachsener historischer Genossenschaften des Mittelalters ausgezeichnet haben, z. B. solche der Zünfte[77].

Später tritt neben die nun häufiger auch bewußt gewollte Selbstorganisation von sozial schwachen oder gefährdeten Personen, durch die dem Staate aus freien Stücken Aufgaben abgenommen werden und die deshalb als „freigemeinwirtschaftlich" bzw. „freigemeinnützig" charakterisiert werden kann[78], in großem Umfange auch zusätzliche „Hilfe zur Selbsthilfe" durch den Staat und vor allem unmittelbare staatliche Fremdhilfe. Bereits vorliegende Welt- und Leitbilder, die z. B. durch Wohlfahrtstheoretiker aufgegriffen und geklärt werden, münden nunmehr zunehmend oft in rationalistische Gemeinwohlkonzeptionen[79].

Nach den Intentionen dieser Gebilde und Konzeptionen werden die entscheidenden Hilfen nicht mehr vom Einzelnen oder der kleinen — ihm verbundenen — Gruppe, sondern vom Gemeinwesen erwartet. Solche Gemeinwesen könen aber nicht nur Bund, Land und Gemeinden

---

[76] s. dazu G. *Weisser:* Die Selbsthilfebewegung und der Ständige Ausschuß für Selbsthilfe, in: Gemeinschaftliche Selbsthilfe. Deutscher Selbsthilfetag 1950, Göttingen 1950, S. 9 ff.; *Ders.:* Dienstgedanke und Beamtenrecht, in: Die demokratische Gemeinde, Jg. 2, 1950, S. 2 ff.; Th. *Thiemeyer:* Gemeinwirtschaftlichkeit als Ordnungsprinzip, S. 264 ff.

[77] Vgl. H. *Ritschl:* Art. Gemeinwirtschaft, in: HdSW., Bd. 4, 1965, S. 331 ff.; A. von *Loesch:* Die gemeinwirtschaftliche Unternehmung, Köln 1977, I. Teil; O. von *Nell-Breuning,* S. 7: Die Selbsthilfe in katholischer Sozialhilfe und Sozialpraxis, in: Arch. f. ö. u. fr. U., Bd. 1, 1954, S. 34 ff.

[78] So G. *Weisser:* Form und Wesen der Einzelwirtschaften, S. 76 ff.; *Ders.:* Beitrag zur Diskussion über den Begriff „Gemeinnützigkeit", in: Arch. f. ö. u. fr. U., Bd. 7, 1964/65, S. 8 ff.

[79] Zu „idealistischen", „rationalistischen" und „realistischen" bzw. „kritizistischen" Gemeinwohlkonzeptionen s. Th. *Thiemeyer:* Gemeinwirtschaftlichkeit als Ordnungsprinzip, u. a. S. 44 ff. u. 181 ff.; *Ders.:* Gemeinwirtschaft in Lehre und Forschung, Frankfurt/M. u. Köln 1974, S. 27 ff.; *Ders.:* Das öffentliche Interesse in der ökonomischen Theorie, in: Arch. f. ö. u. fr. U., Bd. 12, 1980, S. 263 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sein, sondern eben auch die große Selbstorganisation Betroffener, die dem Staat gegenüber aus eigenem Pflichtgefühl Verantwortung übernimmt. Den Verwaltungen der beteiligten staatlichen Organe und Betriebe und ebenso den Führungsgremien der freigemeinwirtschaftlichen Organisationen wird dabei eine meritorisierende Aufgabenerfüllung zugebilligt, d. h. wie bei der privaten Fremdhilfe spielen patriarchalische bzw. paternalistische Einstellungen und „wohlverstandene" Interessenwahrnehmungen eine große Rolle[80].

[80] s. dazu Th. *Thiemeyer:* Gemeinwirtschaftlichkeit als Ordnungsprinzip, S. 144 f., 183 ff. u. 196 ff.; K. *Mackscheidt:* Die Entfaltung von privater und kollektiver Initiative durch meritorische Güter, in: Arch. f. ö. u. fr. U., Bd. 13, 1981 (in Vorbereitung).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

B. Familie und Jugend

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Familie als Träger intertemporaler Ausgleichsprozesse

Von *Anton Rauscher*, Augsburg

Schon im Jahre 1952 hat Gerhard Mackenroth den Familienlastenausgleich als „die sozialpolitische Großaufgabe des 20. Jahrhunderts" bezeichnet[1]. Er ging offenbar davon aus, daß die Familie im Zuge der weiteren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung mehr und mehr an den Rand geraten und zu einem Fall der Sozialpolitik würde, die im Interesse des Ausgleichs zwischen wirtschaftlich und sozial Starken und Schwachen steht[2]. Diese Forderung war um so erstaunlicher, als damals weder die Öffentlichkeit noch die Regierung und die sie tragenden Parteien familienpolitische Initiativen nennenswerten Ausmaßes entwickelten. Im Unterschied zu anderen europäischen Ländern, in denen die Familienpolitik zu einem integralen Bestandteil der Sozialpolitik nach dem Weltkrieg wurde, war für die Bundesrepublik Deutschland auf diesem Gebiet weithin Fehlanzeige zu konstatieren[3]. Dies hing auch damit zusammen, daß kriegsbedingte Aufgaben und die Beseitigung von anderen sozialen Notständen vordringlich waren. In erster Linie aber war dies auf die Abkehr von den Praktiken des Nationalsozialismus auf dem Gebiet der Bevölkerungspolitik zurückzuführen. Die Familie war wieder als „privater Raum" gedacht, in den sich der Staat nicht einzumischen habe, auch nicht in Form von familienfördernden Maßnahmen.

Das, was man Familienlastenausgleich zu nennen pflegt, ist nur tröpfchenweise und aufs Ganze gesehen in sehr bescheidenem Rahmen entstanden. Erinnert sei daran, daß erst im Jahre 1954 ein Kindergeld in Höhe von 25 DM für das dritte und weitere Kinder eingeführt wurde.

---

[1] *Mackenroth*, Gerhard: Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. Bd. 4, Berlin 1952, S. 58.

[2] Vgl. *Lampert*, Heinz: Sozialpolitik, Berlin - Heidelberg - New York 1980, S. 7.

[3] *Osterloh*, Edo, *Schwab*, Helmut: Familienpolitik. Wirtschaftliche Stützungsmaßnahmen als internationales Phänomen, in: Ehe und Familie. Grundsätze, Bestand und fördernde Maßnahmen, hrsg. v. *Scherer*, Alice und Robert, und *Dorneich*, Julius (Wörterbuch der Politik VII), Freiburg i. Br. 1956, Sp. 209 - 226. Während in den meisten fortgeschrittenen Ländern familienfördernde Maßnahmen stark ausgebaut wurden, kam es in der Bundesrepublik Deutschland nach 1945 zunächst zu einem weitgehenden Abbau.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1961 wurden dann die mehr als bescheidenen Leistungen auf das zweite Kind ausgedehnt. Insgesamt wird man feststellen dürfen, daß in den fünfziger und sechziger Jahren, als das Wirtschaftswunder die Kassen des Staates füllte und ein in Struktur und Umfang imponierendes Sozialleistungssystem geschaffen wurde, die Familienpolitik nicht als sozialpolitische Großaufgabe erkannt wurde[4].

Auch in der ersten Hälfte der siebziger Jahre, als die Sozialleistungen regelrecht explodierten, blieb die Familienpolitik unterentwickelt. Damals glaubten viele, Deutschland solle sozusagen zum Ausgleich für die Bevölkerungsexplosion in vielen Entwicklungsländern immer weniger Kinder haben. Darüber hinaus geriet die Familie in die ideologische Zwickmühle. Der heftig diskutierte Zweite Familienbericht der Bundesregierung, der im Jahre 1975 erschien, markierte den Höhepunkt und auch den Abschluß dieser Periode[5]. Erst in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre nahm das Interesse der Öffentlichkeit und der Wissenschaft an der Lage der Familie wieder zu. Vor allem geschah dies im Zusammenhang mit der Frage, wie das System der „dynamischen Rente" angesichts des eingetretenen enormen Geburtenrückgangs langfristig gesichert werden könne. In keinem anderen Land war die Geburtenrate so stark abgesunken wie in der Bundesrepublik Deutschland[6].

[4] Mitte der fünfziger Jahre gab es erstmals ein breiteres Schrifttum zu den Erfordernissen und zur Begründung eines modernen Familienlastenausgleichs. — *Höffner,* Joseph: Ausgleich der Familienlasten (Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft katholisch-sozialer Bildungswerke, hrsg. vom Sozialreferat des Zentralkomitees der deutschen Katholiken), Paderborn o. J. (1954); *Oeter,* Ferdinand: Familienpolitik, Stuttgart 1954; *Schreiber,* Wilfried: Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft (Schriftenreihe des Bundes katholischer Unternehmer, N. F. 3), Köln 1955; auf den Grundgedanken Schreibers von der Solidarität der drei Generationen wird noch zurückzukommen sein; Bundesminister für Familienfragen: Der Familienlastenausgleich (Erwägungen zur gesetzgeberischen Verwirklichung), Denkschrift, Bonn 1955; *Willgerodt,* Hans: Der Familienlastenausgleich im Rahmen der Sozialreform, in: Ordo (Jahrbücher für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft), Bd. 8 (1956); Ehe und Familie (Wörterbuch der Politik VII und VIII): vgl. Anm. 3 (mit Literaturverzeichnis). — Zu Beginn der sechziger Jahre sind nur noch vereinzelt Vorstöße, und zwar hauptsächlich von katholischer Seite, zu verzeichnen. Das Buch von *Wingen,* Max: Familienpolitik. Ziele, Wege und Wirkungen, Paderborn 1964, faßte die Bemühungen zusammen.

[5] Dieser Familienbericht stand unter dem Thema: Familie und Sozialisation. Leistungen und Leistungsgrenzen der Familie hinsichtlich des Erziehungs- und Bildungsprozesses der jungen Generation.

[6] Während bis zum Jahre 1965 ein erheblicher Geburtenüberschuß zu verzeichnen war und in den folgenden Jahren bis 1973 der Wanderungsgewinn infolge des Zuzugs von Ausländern das Ausmaß der Änderung des generativen Verhaltens der Bevölkerung verdeckte, wurde das Geburtendefizit erst seit 1975 reflektiert, vor allem auch im Zusammenhang mit den Prognosen über die weitere langfristige Entwicklung der Bevölkerungsgröße. Vgl.: *Buttler,* Günter: Bevölkerungsrückgang in der Bundesrepublik. Ausmaß und Konsequenzen (hsrg. vom Inst. d. dt. Wirtschaft), Köln 1979, S. 38. — Die Nettoproduktionsrate war 1975 auf 0,68 gefallen, die niedrigste unter den westlichen Industrieländern: S. 163.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese Sachlage hat dazu geführt daß die Bundesregierung, nicht zuletzt im Blick auf die Bundestagswahlen 1980, die Kindergeldleistungen beträchtlich anhob.

Die Besinnung auf die Familie und die Bemühungen um eine verstärkte Familienpoliitk fallen nunmehr in eine Zeit, in der die finanziellen Spielräume der Sozialpolitik außerordentlich beschränkt sind. Die Steigerung von Leistungen für die Familie, vor allem die Einführung neuer Leistungen, wie z. B. eines „Erziehungsgeldes", auch wenn sie als noch so berechtigt erscheinen mögen, werden im wesentlichen nicht mehr aus wachsenden Steuereinnahmen, sondern nur durch die Streichung und Einsparung von Leistungen an anderer Stelle im Sozialhaushalt möglich werden[7]. Um allerdings neue Prioritäten durchzusetzen und die Barriere dieser zum „sozialen Besitzstand" gewordenen Leistungen zu durchbrechen, dazu wird es außerordentlicher Anstrengungen und auch neuer Begründungen bedürfen, um derartige Entscheidungen der Mehrheit der Bevölkerung plausibel zu machen. Solange die Familie sozusagen nur als Kostgänger der modernen Gesellschaft bzw. als eine Art Relikt einer im Grunde schon überholten Gesellschaftsordnung erscheint, nicht aber als eine für Gesellschaft und Staat unersetzbare Einrichtung und als ein möglicher institutioneller Ansatz für die Bewältigung intertemporaler Ausgleichsprozesse in der Zukunft, die der Sozialstaat als solcher nicht mehr bewerkstelligen und auf die auch die Wirtschaft nicht verzichten kann, wird diese sozialpolitische Wende kaum möglich werden.

Im Folgenden geht es darum, zunächst den Stellenwert der Familienpolitik im Gefüge der Sozialleistungen zu ermitteln. Sodann sollen die Unterschiede zwischen Bevölkerungspolitik und Familienpolitik herausgestellt werden, auch was gemeinsame Berührungsfelder betrifft. Die Untersuchung wird sich dann konzentrieren auf die Notwendigkeit und Bedeutung der Familie als institutioneller Träger intertemporaler Ausgleichsprozesse und die sich daraus ergebende Rolle der Familienpolitik innerhalb einer zukunftsorientierten Sozialpolitik.

1. Die Familie im Sozialleistungssytem

Wer sich eingehend mit dem in regelmäßigen Abständen erscheinenden Sozial-Bericht der Bundesregierung befaßt, der wird geneigt sein, das dort jeweils nachgewiesene Zahlenwerk als einen Erweis sowohl der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft als auch der Durchsetzungskraft

[7] Die Regierungserklärung (1980) von Bundeskanzler Schmidt hat zwar an den gesetzlich schon beschlossenen Maßnahmen festgehalten, aber sie hat sich weder zur Frage der Dynamisierung der Kindergeldleistungen noch etwa zu den Möglichkeiten eines Erziehungsgeldes geäußert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

des Sozialstaates anzuerkennen. Dabei sind zwei Bereiche schon traditionsgemäß von großem Gewicht: die Versorgung der Alten und Hinterbliebenen, die für das Jahr 1979 38,4 Prozent des Sozialbudgets ausmacht, und die Aufwendungen für die Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit, die sich auf 33,5 Prozent belaufen. Neben diesen klassischen Bereichen der Sozialpolitik umfaßt der nächst größere die Maßnahmen zum Schutze der Familie, die mit 14,1 Prozent angegeben werden[8]. Die weiteren Leistungen entfallen auf die Sicherung der Beschäftigung, auf die Sparförderung, auf die Ausgaben für die Folgen politischer Ereignisse, für Wohnungszwecke und für allgemeine Lebenshilfen.

Für die Beurteilung des Stellenwertes, den die einzelnen Sozialleistungen einnehmen, sind die Entwicklung der Aufwendungen und die über einen längeren Zeitraum hinweg zu beobachtenden Verschiebungen aufschlußreich. Bezogen jeweils auf das Bruttosozialprodukt beliefen sich die Aufwendungen für die Alten und Hinterbliebenen im Jahre 1970 auf 9,8 Prozent; sie stiegen im Jahre 1978 auf 12,1 Prozent und gingen 1979 auf 11,7 Prozent zurück. Etwas anders ist die Entwicklung im Bereich der Ausgaben für Gesundheit verlaufen. In demselben Zeitraum stiegen sie von 7,7 auf 9,9 Prozent und weiter auf 10,2 Prozent. Einen Sprung nach oben machten die Aufwendungen für Beschäftigung, die von 0,7 um mehr als das Doppelte auf 1,6 Prozent anstiegen. Diese Zahl ist natürlich im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Entwicklung seit der Ölkrise 1973 zu sehen, insbesondere mit der seither bestehenden Arbeitslosigkeit. Was nun die Aufwendungen für die Familie betrifft, so haben sie sich in dem genannten Zeitraum, immer bezogen auf das Bruttosozialprodukt, von 4,8 über 4,4 auf 4,3 Prozent ermäßigt. Dabei ist zu bemerken, daß diese Ausgaben bis zur Reform des Familienlastenausgleichs im Jahre 1975, bei der die steuerlich wirksamen Kinderfreibeträge abgeschafft wurden, auf fast 4 Prozent abgesunken waren[9].

Bei dem Anwachsen der Aufwendungen für die Altersversorgung macht sich natürlich auch die Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung bemerkbar, wie umgekehrt, worauf die Bundesregierung ausdrücklich hinweist, bei den Leistungen für die Familie die Auswirkungen des Geburtenrückganges zu Buche schlagen. Trotzdem vermögen diese Änderungen im Altersaufbau der Bevölkerung nur zum geringeren Teil die Verschiebungen zu erklären. Im wesentlichen sind

---

[8] Sozialbericht 1980, hrsg. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn 1980, S. 81. — Bezogen auf das Bruttosozialprodukt erreichte das Sozialbudget 1978 insgesamt 30,5 Prozent oder gut 425 Mrd. DM.

[9] Die Angaben für 1970 sind dem Sozial-Bericht '78 entnommen: S. 74 f., die Angaben für 1978 und 1979 dem Sozialbericht 1980.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nämlich das Ansteigen und das Absinken oder jedenfalls das Nicht-Steigen der Anteile der einzelnen Sozialleistungsarten am Bruttosozialprodukt auf andere Faktoren zurückzuführen. Einerseits ist hier vor allem das vom Bundestag 1972 beschlossene Rentenanpassungsgesetz zu nennen, das eine ganze Reihe sicherlich wünschenswerter Verbesserungen brachte. Dabei wäre die Steigerung noch deutlicher ausgefallen, hätten nicht einige dieser Änderungen nach der Bundestagswahl von 1976 wieder zurückgenommen werden müssen. Ähnlich muß bei den Aufwendungen für Gesundheit die ständige Erweiterung der Leistungskataloge der gesetzlichen Krankenkassen in Anschlag gebracht werden. Demgegenüber hängt die Tatsache, daß die Leistungen für die Familie nicht anstiegen, ja sogar zurückgingen, in erster Linie mit fehlenden Initiativen zusammen, die vor Wahlen von allen demokratischen Parteien bekundete Sorge um die Familie nachher in konkrete Politik umzusetzen.

Noch eine andere Zahlenrelation ist bemerkenswert, nämlich die Anteile der einzelnen Sozialleistungsarten im Sozialbudget und ihre Veränderung. Dabei ist zu beachten, daß das Sozialbudget seit 1961 erheblich stärker gewachsen ist als das Bruttosozialprodukt. Während der Anteil der Aufwendungen für die Altersversorgung am Sozialbudget sich 1970 auf 38,1 Prozent belief und sich bis 1979 auf 38,4 erhöhte und die Ausgaben für Gesundheit von 29 auf 33,5 Prozent anstiegen, fiel der Anteil der Aufwendungen für die Familie von 18,5 auf 14,1 Prozent[10]. Die absoluten Zahlen können über diese Entwicklung nicht hinwegtäuschen.

Um ein möglichst zutreffendes Bild darüber zu erhalten, welchen Stellenwert die Familienpolitik einnimmt, ist es notwendig, die Leistungen für die Familie näher unter die Lupe zu nehmen. Sie enthalten drei Leistungsarten: für Kinder, für Ehegatten und für Mutterschaft. Die Leistungen für Kinder umfassen die zu zwei Dritteln auf das Kindergeld und die Familienzuschläge im öffentlichen Dienst und die zu einem Drittel für Jugendhilfe und für Waisenrenten entfallenden Maßnahmen. Der Anteil dieser Leistungen am Sozialbudget betrug im Jahre 1970 rd. 16 Mrd. DM = 9,2 Prozent; im Jahre 1978 veränderten sich diese Zahlen auf rd. 27,5 Mrd. DM = 6,8 Prozent[11]. Für die Zukunft sind sinkende Ausgaben prognostiziert.

Was die im Sozial-Bericht unter den familienpolitischen Maßnahmen ausgewiesenen Leistungen für Ehegatten betrifft, so handelt es sich vor allem um die durch das steuerrechtlich relevante Splitting-System begründeten Vergünstigungen. Diese kommen natürlich in erster Linie auch Eltern zugute, jedoch sind diese Leistungen im Prinzip nicht

[10] Vgl. Sozial-Bericht '78, S. 167; Sozialbericht 1980, S. 81.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eigentlich familien-, sondern ehegattenbezogene Leistungen, die als solche kinderlos verheirateten Ehepaaren in gleicher Weise wie Eltern von Kindern nützen. Die Leistungen für Ehegatten betrugen im Jahre 1970 rd. 14,7 Mrd. DM = 8,4 Prozent, im Jahre 1978 rd. 30,5 Mrd. DM = 7,6 Prozent. Für die Zukunft sind ansteigende Ausgaben prognostiziert[11].

Die Gründe, welche die Bundesregierung für die unterschiedliche Entwicklung dieser Leistungsarten angibt, hängen einerseits mit dem schon erwähnten Geburtenrückgang zusammen, andererseits mit dem Umstand, daß bei steigenden Einkommen die durchschnittliche Belastung aus der Lohn- und Einkommenssteuer progressiv zunimmt und deshalb auch der Entlastungseffekt beim Ehegatten-Splitting entsprechend steigt.

Dennoch wirft die unterschiedliche Entwicklung der Leistungen für Kinder und für Ehegatten unwillkürlich die Frage nach den Prioritäten im gesamten Sozialleistungssystem auf. Ralf Zeppernick gelangte kürzlich zu der Feststellung, daß heute die Familienpolitik weitgehend an letzter Stelle der politischen Prioritäten-Skala rangiere[12]. Von einer ganz anderen Perspektive her hat Oswald von Nell-Breuning in einem Aufsehen erregenden Referat über die Strukturkrise der Rentenversicherung gewarnt: So wie sie 1957 konstruiert wurde, „ist unsere soziale Rentenversicherung eine ungeheuerliche Prämierung der Kinderlosigkeit. Sie kann gar nicht höher prämiert werden, als es hier geschehen ist"[13]. Prämierung der Ehegatten, Prämierung des Alters — auf Kosten der Kinder und der Familie?

An dem niederen Stellenwert der Aufwendungen für die Familie im Sozialleistungssytem ändert die Tatsache nur wenig, daß unter der Rubrik „Familie" nur direkte Förderungsleistungen zusammengefaßt sind — allerdings mit den genannten Einschränkungen im Hinblick auf die Leistungen für Ehegatten —, daneben aber noch andere Leistungen der Familie zugute kommen, die im Sozialbudget anderen Funktionen zugeordnet sind. Hierher gehören vor allem die Leistungen der Kran-

---

[11] Vgl. Sozial-Bericht '78, S. 167. Die Zahlen für das Jahr 1978 sind die Ansätze; die tatsächlichen Ausgaben liegen nach dem Sozialbericht 1980 bei den Leistungen für Ehegatten erheblich niedriger, nämlich nur 27 Mrd. DM (S. 79). Leider enthält der Sozialbericht 1980 nicht mehr die Angaben in Prozent des Sozialbudgets, sondern nur noch des Bruttosozialprodukts. Bemerkenswert ist jedoch auch hier die Projektion für das Jahr 1984: Die Aufwendungen für Kinder gehen von 2,1 auf 2 Prozent zurück, diejenigen für Ehegatten hingegen steigen von 2 auf 2,2 Prozent an.

[12] *Zeppernick*, Ralf: Kritische Bemerkungen zum Zusammenhang zwischen Alterslastenausgleich und Kinderlastenausgleich, in: Finanzarchiv, Bd. 37 (Tübingen 1979), H. 2.

[13] *von Nell-Breuning*, Oswald: Appell an die Solidarität, abgedruckt in: Süddeutsche Zeitung, Nr. 193, vom 22. August 1980, S. 8.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kenversicherung für mitversicherte Familienangehörige, Leistungen der Ausbildungsförderung, für Wohngeld und die an die Familiengröße geknüpfte Sparförderung, die inzwischen entweder gestrichen oder, wie die Bausparförderung, eingeschränkt wurde. Im einzelnen müßte hier allerdings geprüft werden, inwieweit diese Leistungen wirklich der Familie zugute kommen, oder inwieweit etwa Leistungen der Krankenkasse dem mitversicherten, aber kinderlosen Ehegatten oder, im Falle des Wohngeldes, überwiegend anderen Personengruppen, nämlich den Rentnern, zugerechnet werden müssen.

Die bisher genannten Daten und die Zahlenrelationen geben noch keinen hinreichenden Aufschluß über die Förderungsleistungen, welche die Größe der Familie betreffen. In Frage kommen hierfür die Kindergeldleistungen, die im Unterschied zu den Rentenleistungen nicht dynamisiert sind und deren wirkliches Gewicht nur ermessen werden kann, wenn man in einem gegebenen Zeitraum sowohl die Geldentwertungsrate als auch etwaige Anhebungen des Mehrwertsteuersatzes mitberücksichtigt. Wie aus dem Sozial-Bericht '78 hervorging, ist in den Jahren 1975 bis 1978 der Realwert des verfügbaren Einkommens eines verheirateten Arbeitnehmers ohne Kinder stärker gestiegen als derjenige eines Arbeitnehmers mit einem bis zu vier Kindern. Erst bei fünf Kindern und dem in diesem Fall gezahlten Kindergeld wurde dieselbe Steigerungsrate von 7,5 Prozent erreicht. In gleicher Weise hat sich auch der Anteil des Kindergeldes am verfügbaren Einkommen verringert, wenn auch nur geringfügig[14]. Erst die seither vorgenommenen Erhöhungen des Kindergeldes für das zweite und vor allem für das dritte und die weiteren Kinder haben die Situation verbessert[15], wobei freilich auch die Inflationsraten und die Anhebung des Mehrwertsteuersatzes einzukalkulieren sind, die die Familien mit Kindern stärker belasten als Ledige oder kinderlos Verheiratete.

Gewiß: Der für Zwecke der Familie für das Jahr 1979 ausgewiesene absolute Betrag von rd. 60 Mrd. DM scheint auf den ersten Blick eine recht stattliche Summe zu sein. Aber nur die Kenntnis der Struktur der Familienleistungen, die Verteilungsquote, die auf kinderreiche Familien entfällt, und insbesondere der Vergleich mit anderen Sozialleistungen und deren Veränderungen in den letzten Jahren geben Auskunft über den Stellenwert, den die Familienpolitik im Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland einnimmt. Damit ist noch keinerlei Werturteil darüber gefällt, ob die Entwicklung richtig ist oder problematisch, ob man sich mit dieser Situation zufrieden geben soll oder

---

[14] Sozial-Bericht '78, S. 82 f.

[15] Sozial-Bericht 1980, S. 83 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht, ob man die jetzt erreichte Struktur und das Niveau der Aufwendungen für die Familie als ausreichend oder als unzureichend ansieht.

2. Die Problematik eines bevölkerungspolitischen Ansatzes

Im Zusammenhang mit der langfristigen sozialen Alterssicherung hat sich die Diskussion in den letzten Jahren in verstärktem Maße der Altersstruktur der Bevölkerung zugewandt. Der Geburtenrückgang und die dadurch ausgelösten Überlegungen über die langfristige Entwicklung der deutschen Bevölkerung und ihre Auswirkungen auf den intertemporalen Einkommensausgleich haben das Bewußtsein um die Zusammenhänge und um die wechselseitigen Abhängigkeiten der Generationen wieder geschärft[16]. Waren es zunächst nur vereinzelte Untersuchungen, so stieg ihre Zahl seit dem Jahre 1975 rasch an[17]. Die Bevölkerungswissenschaft hatte, zumindest was ihre politische Relevanz betrifft, einen 20jährigen Dornröschenschlaf hinter sich[18]. Nunmehr tauchte neben dem Begriff der Familienpolitik auch wieder der Begriff der „Bevölkerungspolitik" auf.

Daß im Nachkriegsdeutschland alles, was mit „Volk" oder „Bevölkerung" zu tun hat, aus der öffentlichen Diskussion weithin verdrängt wurde, hing mit der Fehlentwicklung zusammen, die der Nationalsozialismus im Gefolge seiner Rassenpolitik verschuldet hatte. Es waren nicht familienfreundliche Rücksichten, sondern bevölkerungspolitische Absichten, die eine massive staatliche Geburtenförderung auslösten. Um seine Expansionsziele durchsetzen zu können und um der Ideologie der germanischen Rasse eine politisch verwertbare Basis zu verschaffen, wurde der Kinderreichtum in jeder Hinsicht begünstigt.

Nun hat es natürlich auch früher schon Verfechter einer gezielten Bevölkerungspolitik gegeben. Wilfrid Schreiber hat einmal Bevölke-

---

[16] *Buttler,* Günter S. 166 ff. — Unter Zugrundelegung verschiedener Annahmen über die Fruchtbarkeit wird hier die Entwicklung der Wohnbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland bis ins Jahr 2070 projektiert und nach den jeweils zu erwartenden Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum, auf den Arbeitsmarkt, auch auf die soziale Sicherung und Einkommensverteilung gefragt (S. 114 ff.).

[17] Vgl. *Dettling,* Warnfried (Hrsg.): Schrumpfende Bevölkerung — Wachsende Probleme? Ursachen — Folgen — Strategien, München - Wien 1978, Literaturverzeichnis (S. 247 - 254); *Wingen,* Max: Bevölkerungsentwicklung — eine politische Herausforderung (hrsg. von der Bayerischen Landeszentrale für politische Bildung), München 1980.

[18] Dies trifft vor allem die Erforschung der Zusammenhänge zwischen der Größe und der Struktur einer Bevölkerung und den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen. Während diese Fragen in der internationalen, besonders in der angelsächsischen Literatur eine Rolle spielte, konzentrierte sich das demographische Interesse in Deutschland nur auf die Probleme der Bevölkerungsexplosion in den Entwicklungsländern und der Gefahr einer Überbevölkerung der Erde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rungspolitik definiert als „die Gesamtheit aller bewußten Einwirkungen auf die quantitative und qualitative Entwicklung einer Bevölkerung“[19]. Gustav Feichtinger differenziert behutsam, wenn er formuliert: „Eine Maßnahme wird als bevölkerungspolitisch gezählt, sobald sie beabsichtigt, demographische Variable direkt zu beeinflussen. Die zahlreichen politischen Maßnahmen, die indirekt Nebenwirkungen auf die demographische Landschaft haben, sollte man nicht zur Bevölkerungspolitik rechnen[20].“ Diese Unterscheidung ist von großer Bedeutung. Bevölkerungspolitik umfaßt alle jene Maßnahmen, die — ob es sich nun um direkte staatliche Einwirkung auf das generative Verhalten der Menschen oder um indirekte Einwirkung durch die Setzung von entsprechenden Rahmenbedingungen handelt — die Größe und Struktur der Bevölkerung beeinflussen und gegebenenfalls verändern sollen. Dagegen sind politische Maßnahmen, die nicht eine direkte Steuerung und Regulierung der Bevölkerung beinhalten und die nur in ihren Nebenwirkungen mittelbar das generative Verhalten und damit die Bevölkerungsgröße beeinflussen, nicht als bevölkerungspolitische Maßnahmen anzusehen.

Bevölkerungspolitische Absichten stoßen auf Zurückhaltung und Skepsis, wenn und soweit dadurch die Größe einer Bevölkerung zur abhängigen Variablen irgendwelcher politischer Ziele gemacht würde. Die Ablehnung gilt in gleicher Weise für Vorstellungen und Praktiken, ob sie nun eine Vermehrung oder eine Verringerung der Bevölkerung zum Zwecke haben, ob eine solche Politik im Dienste rassischer oder imperialistischer Ziele steht oder ob sie auf wirtschaftliche und soziale Zwecke ausgerichtet ist und zum Beispiel die Entwicklung der Bevölkerung lediglich als eine manipulierbare Größe für wirtschaftliches Wachstum oder für die Erhaltung des erreichten Wohlstandes einsetzen möchte.

Der Grund für die kritische Einstellung zur Bevölkerungspolitik ist in der Einsicht zu suchen, daß nicht der Mensch für die Gesellschaft und den Staat da ist, sondern Gesellschaft und Staat um des Menschen willen da sind. Der Gedanke hat sich allgemein durchgesetzt, daß Staat und Gesellschaft grundsätzlich subsidiär tätig werden sollen, daß sie die allseitige Entfaltung der Menschen ermöglichen, nicht aber von sich aus die individuellen und sozialen Lebensziele bestimmen und vorschreiben können[21]. Dieser Grundsatz hat sich in den freiheitlichen

---

[19] *Schreiber,* Wilfried: Art. Bevölkerungspolitik, in: Staatslexikon, 6. Aufl., I. Bd., Freiburg 1957, Sp. 1229.

[20] *Feichtinger,* Gustav: Art. Bevölkerung, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften, hrsg. v. *Albers,* Willi, Stuttgart, New York, Tübingen, Göttingen, Zürich 1977, S, 628.

[21] Es handelt sich hier um den Grundsatz der Subsidiarität der Gesellschaft und besonders des Staates, wie er in der Moderne in der katholischen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gesellschaften wenigstens insofern durchgesetzt, als direkte staatliche Eingriffe in das generative Verhalten der Menschen, vor allem Zwangsmaßnahmen, die eine bestimmte Familiengröße festlegen, als mit der Menschenwürde unvereinbar abgelehnt werden.

Leider reicht die Anerkennung dieses Grundsatzes nicht so weit, daß auch direkte staatliche Eingriffe in das generative Verhalten als untaugliches Mittel zurückgewiesen werden, mit der Bevölkerungsexplosion in den Entwicklungsländern fertig zu werden. Alle Bemühungen, die Armut und den Hunger in diesen Ländern zu steuern und das Pro-Kopf-Einkommen allmählich zu heben, sind zum Scheitern verurteilt, wenn das Bevölkerungswachstum nicht abgebremst wird. In diesen Fällen ist man geneigt, die staatliche Regulierung und Reglementierung der Bevölkerung als einen Weg anzusehen, der verhältnismäßig einfach und schnell zum Ziel führen könnte. Ohne die ungeheure Problematik des Bevölkerungswachstums in den Ländern der Dritten Welt irgendwie bagatellisieren zu wollen, muß man jedoch die Frage stellen, ob es sich hierbei nicht um die Kehrseite derselben Medaille handelt. Ist die staatliche bzw. kollektive Manipulation des Menschen und der Weitergabe des Lebens dann weniger gefährlich, wenn es darum geht, die Bevölkerungsentwicklung in Entwicklungsländern zu steuern? Und man wundert sich dann, daß die Menschen so ganz anders, als man es erwartet hat, reagieren, indem sie eine Regierung wie die indische, die die Zwangssterilisierung verhängte, abwählten, indem sie „passiven Widerstand" den von den Industriestaaten und geschäftstüchtigen Multis propagierten Praktiken entgegensetzen und darin eine neue Art der Ausbeutung durch die reichen Länder erblicken[22]. Durch obrigkeitliche Eingriffe und Zwang ist das Problem der Bevölkerungsexplosion in den Entwicklungsländern nicht zu lösen.

Wenig Übereinstimmung besteht auch im Hinblick auf die Bevölkerungspolitik, soweit sie auf indirektem Wege, nämlich durch Setzung entsprechender Rahmenbedingungen, die Bevölkerungsentwicklung steuern soll. Hier entfällt zwar die unmittelbare Manipulation der Menschen, aber es ist zu fragen: Soll und darf der Staat eine aktive Bevölkerungspolitik machen, sei es, um ein als ungünstig erachtetes Bevöl-

---

Soziallehre entwickelt worden ist: *Pius XI.*, Sozialenzyklika Quadragesimo anno (1931), Nr. 79, abgedruckt in: Texte zur katholischen Soziallehre, hrsg. vom Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung (KAB) Deutschlands, 1975, S. 120 f.

[22] Der Standpunkt der katholischen Kirche in Fragen der Geburtenregelung wird meist heftig kritisiert. In den Entwicklungsländern dagegen wird dieser Standpunkt von den Menschen durchaus verstanden und auch begrüßt. Der Schwerpunkt kann nicht bei der staatlichen Manipulation und Reglementierung, sondern nur bei der Verantwortung der Eltern liegen. Auch wohlfahrtstheoretische Überlegungen sollten dies berücksichtigen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kerungswachstum zu bremsen, sei es, um eine ebenfalls als problematisch empfundene Schrumpfung einer Bevölkerung zum Stillstand zu bringen bzw. diesen Trend wieder umzukehren? Es geht um den Zusammenhang und die Wechselbeziehung zwischen der Größe und Struktur einer Bevölkerung auf der einen und den wirtschaftlichen und sozialen Möglichkeiten und Zielen auf der anderen Seite.

Was die Bundesrepublik Deutschland betrifft, so sind sowohl in der Politik als auch in der Wissenschaft zwei entgegengesetzte Richtungen zu beobachten. Der Ansatz bei beiden Richtungen ist die Überlegung, daß der heute vorhandene wirtschaftliche Wohlstand und das System der sozialen Sicherheit um der Menschen willen erhalten werden müsse. Die Frage jedoch, ob bei anhaltendem Bevölkerungsrückgang der intertemporale Einkommensausgleich gefährdet ist, wird unterschiedlich beantwortet. Die eine Richtung, die bisher in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften deutlich überwog, sieht keine Notwendigkeit für eine Politik der Geburtenförderung, weil die zunehmende Automatisierung in den Betrieben und die dadurch ermöglichten wirtschaftlichen Wachstumsraten die Erhaltung des erreichten sozialen Standards gewährleisten[23]. Solange man keine Beeinträchtigung des wirtschaftlichen Wachstums und der Funktionsfähigkeit der sozialen Sicherung befürchtet, ist man geneigt, alles, was nach Bevölkerungspolitik ausschauen könnte, zurückzuweisen. Sogar familienpolitische Maßnahmen geraten in dieser Perspektive leicht in den Verdacht, bevölkerungspolitische Irrläufer zu sein. Die andere Richtung sieht die Sicherung des Systems der sozialen Sicherheit, insbesondere der „dynamischen Rente" als gefährdet an, wenn es nicht gelingt, den Bevölkerungsrückgang zu stoppen[24]. Max Wingen, der seit langem zu den Verfechtern einer wirksamen Familienpolitik gehört, hat sich immer stärker dem bevölkerungspolitischen Argument geöffnet. Er geht davon aus, daß die

---

[23] Mit den verschiedenen Aspekten dieser Fragestellung beschäftigt sich in diesem Band der Beitrag von *Pagenstecher,* Ulrich: Intertemporaler Einkommensausgleich durch Geburtenförderung? — Sozialpolitische Zweckmäßigkeit und ordnungspolitische Problematik. Vgl. auch *Buttler,* Günter, S. 69 ff.

[24] Dies wird vor allem relevant im Zusammenhang mit der Frage, ob der Anstieg der finanziellen Alterslastquote die Erwerbs- und Abgabenbereitschaft mindere. Während auf der einen Seite argumentiert wird, daß die Grenzen der Belastbarkeit relativ flexibel sind und deshalb auch bei höheren Beiträgen keine soziale Leistungsverweigerung befürchtet werden müsse (*Schmähl,* Winfried: Zur weiteren Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung, in: *Müller,* Heinz J. [Hrsg.]: Fortentwicklung der sozialen Sicherung. Limburg 1978, S. 65), plädiert man auf der anderen Seite eher für eine Neuordnung der Rentenversicherung, insofern die Ausgaben den Einnahmen angepaßt werden sollen; (*Schmidt-Kahler,* Theodor: Wie sicher sind unsere Renten? Fehler der Rentengesetzgebung — Plädoyer für eine Neuordnung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, Bd. 29/1979, S. 3 ff.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

„natürliche" Bevölkerungsbewegung prinzipiell keine „Naturkonstante" ist, die unbeeinflußbar wäre. Die einzelehelichen Entscheidungen im generativen Bereich hängen nämlich auch von den gesellschaftlichen Lebensumständen ab, die ihrerseits in erheblichem Umfang der politisch-gestaltenden Beeinflussung zugänglich sind. „Gerade für eine Bevölkerungspolitik in einem freiheitlich-demokratischen Gemeinwesen liegen hier die entscheidenden Ansatzpunkte: Nicht um Praktiken, die die individuelle Entscheidungsfreiheit außer Kraft setzen, kann es gehen, sondern nur darum, auf den äußeren Handlungsrahmen der einzelnen Familien mit dem Ziel einzuwirken, daß das generative Verhalten des Einzelnen bei grundsätzlich freier Entscheidung im Ergebnis zu einer gesamtgesellschaftlich als vertretbar und vernünftig angesehenen quantitativen Bevölkerungsentwicklung führt[25]."

Rahmensteuerung der Bevölkerungsentwicklung als gesellschaftspolitische Aufgabe? Wenn es nur darum ginge, die bisher sträflich vernachlässigten Faktoren der Größe und Struktur einer Bevölkerung in ihren Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft, auf Kultur und Politik wieder zur Geltung zu bringen, so könnte niemand etwas dagegen einwenden. Auch sozialethische Überlegungen können sehr schnell ihre Glaubwürdigkeit verlieren, wenn sie an unveräußerliche Werte und Normen erinnern, aber die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen des Lebens praktisch außer acht lassen und so tun, als ob es Sache der Wirtschaft und der Gesellschaft eines Landes ist, für die Lebensmöglichkeiten der Bevölkerung, wie groß oder wie klein auch immer diese sei, Sorge zu tragen. Es wäre naiv und unverantwortlich, einer Politik im Interesse der Menschen das Wort reden zu wollen, ohne die vielfältigen Zusammenhänge zwischen der Größe und der Struktur einer Bevölkerung auf gegebenem Raum und den Lebensmöglichkeiten der Menschen zu sehen.

Dies bedeutet, daß sich die Politik Gedanken machen muß über die mittel- und langfristigen Entwicklungstendenzen der Bevölkerung und über ihre Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft. Sowohl die ausreichende Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen als auch die Maßnahmen der sozialen Sicherung kommen hier in Betracht. Es muß auch geprüft werden, ob schwerwiegende soziale Konflikte und womöglich Notsituationen zu erwarten sind, falls sich das generative Verhalten der Menschen nicht ändert.

Auch dem christlichen Mittelalter waren die Zusammenhänge zwischen der Bevölkerungsentwicklung und den Subsistenzmöglichkeiten nicht unbekannt, worauf die zum Teil recht einschneidenden Heirats-

[25] *Wingen,* Max: Rahmensteuerung der Bevölkerungsbewegung als gesellschaftspolitische Aufgabe, in: Aus Politik und Zeitgeschehen. Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament", Bd. 52, 1977.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

vorschriften hinweisen. Indem man die Gründung einer Familie an handfeste materielle Voraussetzungen knüpfte, wollte man einer Bevölkerungsentwicklung entgegenwirken, die unter den damaligen Verhältnissen mit aller Wahrscheinlichkeit zu unlösbaren wirtschaftlichen und sozialen Spannungen und Elendszuständen hätte führen können. Allerdings waren die Ziele weder politischer noch ideologischer Natur, und auch die ergriffenen Maßnahmen schränkten zwar die persönliche Freiheit ein, hatten aber keinen direkten Zwangscharakter.

Auch heute kann die Größe einer Bevölkerung nicht einfach ein Datum sein. In Ländern wie Indien, Ägypten oder Mexiko sind alle Bemühungen, den Menschen zu einem menschenwürdigen Auskommen zu verhelfen, vergebens, wenn nicht das explosive Bevölkerungswachstum eingedämmt werden kann. Allerdings kann dieses Ziel nicht durch staatliche Zwangsmaßnahmen erreicht werden, sondern nur durch einen Prozeß der Erziehung und durch die allmähliche Änderung der wirtschaftlichen und sozialen Lebensverhältnisse, die dann ihrerseits zu einer Änderung des generativen Verhaltens der Menschen führen werden. Die Industrienationen sollten die Prozesse fördern, nicht aber die Bevölkerungsentwicklung zum Alibi für eine halbherzige Entwicklungspolitik nehmen.

In ähnlicher Weise, wenngleich mit entgegengesetzten Vorzeichen, müssen die Schwierigkeiten gesehen werden, die von dem Geburtenrückgang in der Bundesrepublik Deutschland auf vielen Gebieten des Zusammenlebens verursacht werden. Eine erste Folgerung wird darin bestehen, daß man versuchen muß, über die kontroverse wissenschaftliche Diskussion hinaus verläßliche Daten über die mit der Bevölkerungsentwicklung verbundenen Konsequenzen für die Wirtschaft, für die soziale Sicherheit und die Generationensolidarität, für das Schulsystem und die soziale Infrastruktur zu erhalten. Und man wird Mittel und Wege finden müssen, einerseits um den Bürgern die Zusammenhänge zwischen dem generativen Verhalten der Einzelnen und den dadurch bedingten sozioökonomischen Strukturen aufzuzeigen; und andererseits müssen die Bürger lernen, daß durch ihre generativen Entscheidungen die Lebens- und Zukunftssituation, letzten Endes ihre eigenen Zukunftserwartungen mitbestimmt werden, daß Kinder nicht nur eine private Angelegenheit sind, daß sich in ihnen vielmehr auch die Verantwortung für den Mitmenschen und für das Volk niederschlägt. Es handelt sich um eine, wenn man so will, demographische Information und um die Stärkung des Verantwortungsbewußtseins der Einzelnen für die Zukunft des Volkes.

Eine andere Frage ist es jedoch, ob der Staat darüber hinaus eine aktive Bevölkerungspolitik betreiben soll, ob er also das Ziel verfolgen soll, durch die Setzung entsprechender Rahmenbedingungen die Ge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

burtenrate zu erhöhen. Die Begründung eines solchen Vorgehens stößt auf erhebliche Schwierigkeiten. Dies gilt insbesondere für den Aufweis, welche Nettoproduktionsrate und welche Bevölkerungsentwicklung angestrebt werden sollen. Im allgemeinen wird von den Anhängern einer Bevölkerungspolitik das „Null-Wachstum" als in wirtschaftlicher und sozialer Beziehung wünschenswert erachtet[26]. Dies ist natürlich nicht als eine mathematische Größe gemeint. Es gibt auch gute Gründe dafür, die für die Bundesrepublik Deutschland weder ein unbegrenztes weiteres Wachstum der Bevölkerung noch einen radikalen Schrumpfungsprozeß als erstrebenswert erscheinen lassen.

Dennoch kommt die Bevölkerungspolitik nicht daran vorbei, eine bestimmte Ziellinie zu legitimieren. Aber welche? Herman Josef Wallraff hat zurecht darauf aufmerksam gemacht, daß jene Idealformen der Bevölkerungsgröße und der Bevölkerungsgestalt, welche die Bevölkerungspolitik als Richtmaß voraussetzen muß, konkret kaum bestimmbar sind[27]. Wie sollte darüber entschieden werden, wo die „optimale Bevölkerungsgröße" für ein Land liegt? An diesem Problem scheitert eine „rationale Bevölkerungspolitik", der Versuch, die Bevölkerungsentwicklung gesellschaftlichen Zielen wie der Wohlfahrt oder der sozialen Sicherheit unterzuordnen. Gewiß können Gleichgewichtsüberlegungen manchen hilfreichen Anstoß bieten, aber sie vermögen nicht, eine Bevölkerungspolitik wirklich zu legitimieren.

3. Zur Begründung einer Familienpolitik

Ganz anders ist die Familienpolitik gelagert. Allerdings darf sie nicht einfach parallel zur Bevölkerungspolitik definiert werden als „bewußtes und planvoll-ordnendes, zielgerichtetes öffentliches Einwirken auf Struktur und Funktionen der Familien ..., sei dies direkt, oder mehr noch — entsprechend einer freiheitlichen Grundordnung — indirekt über die Gestaltung der Lebensbedingungen der Familien"[28]. Diese Definition ist unbefriedigend, weil sie nicht auf „die Schaffung und dauernde Sicherung der Voraussetzung für eine optimale Funktions-

---

[26] *Wingen,* Max: Die Notwendigkeit von bevölkerungspolitischen Zielvorstellungen für eine rationelle Gesellschaftspolitik, in: *Kaufmann,* Franz-Xaver (Hrsg.): Bevölkerungsbewegung zwischen Quantität und Qualität, Stuttgart 1975. *Ders.:* Bevölkerungspolitische Leitvorstellungen in der gegenwärtigen wissenschaftlichen und politischen Diskussion, in: *Külp,* B. / *Haas,* H.-D. (Hrsg.): Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 92, Berlin 1977.

[27] *Wallraff,* Hermann J.: Art. Bevölkerungspolitik, in: Staatslexikon, Sp. 1234.

[28] *Wingen,* Max: Art. Familienpolitik, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften, Bd. 2, 1980, S. 589.

[29] Ebd., S. 590.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tüchtigkeit der Familien" abstellt[29] — die Vorstellung von der „Funktionstüchtigkeit" wäre ebenfalls kritisch zu hinterfragen —, sondern auf die Einwirkung des Staates auf die Familie. Familienpolitik wäre hier im Grunde bestenfalls eine Unterabteilung der Bevölkerungspolitik.

Der Ansatz für die Familienpolitik kann jedoch nur in der Anerkennung des Eigenwertes der Familie durch den Staat als einer unabhängigen Variablen liegen[30]. Und sie kann sich nur darauf erstrecken, daß der Staat seine Dienstfunktion erfüllt und dafür sorgt, daß die Familien sich entfalten können, indem er das, was die Familie beeinträchtigt, wegräumt, und das, was ihr hilft und sie fördert, tut. In diesem Sinne ist Familienpolitik gerade nicht Bevölkerungspolitik mit anderen Mitteln.

Die Familienpolitik kann nicht den Zweck haben, die Geburtenrate entweder zu erhöhen oder zu vermindern und auf diese Weise „indirekt" die Bevölkerungsentwicklung zu steuern. Die Entscheidung, ob sie Kinder haben und wieviele Kinder sie haben wollen, muß allein den Eltern vorbehalten bleiben, die freilich auch ihre Verantwortung gegenüber der Zukunft des Volkes ernstnehmen müssen. Auf der anderen Seite wird natürlich eine Familienpolitik de facto zurückwirken auf die Einstellung der Eltern, Kinder zu haben, weil sie davon ausgehen können, daß ihr generatives Verhalten von der Gesellschaft und vom Staat nicht „bestraft" wird und sie deshalb, weil sie Kinder haben, zu Wohlstandsbürgern zweiter Klasse degradiert werden.

In welcher Form der Staat seiner Aufgabe nachzukommen hat, die Familie subsidiär zu stützen und zu fördern, hängt natürlich von den jeweils gegebenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen, auch von den rechtlichen und kulturellen Verhältnissen ab. In der vorindustriellen Gesellschaft — und noch hineinreichend bis in unser Jahrhundert — beinhaltete „Familienpolitik" in erster Linie die rechtliche Sicherung ihres Lebensraumes, mehr nicht. Das, was heute unter dem Begriff der Familienpolitik hauptsächlich verstanden wird, nämlich die geistig-kulturell-gesellschaftliche und die materielle Förderung der Familie, hängt mit der Entwicklung der modernen Gesellschaft aufs engste zusammen.

Von diesem spezifischen Ansatz her ist Familienpolitik auch im Rahmen der Sozialpolitik zu sehen[31]. Mit anderen Worten: Die Frage der

---

[30] Vgl. *Höffner,* Joseph: Christliche Gesellschaftslehre, Kevelaer 1975, S. 108 ff.; den Eigenwert der Familie hat auch herausgearbeitet *Klose,* Alfred: Die Katholische Soziallehre. Ihr Anspruch. Ihre Aktualität, Graz - Wien - Köln 1979, S. 79 f.

[31] *Lampert,* Heinz, ordnet daher die Familienpolitik der staatlichen Sozialpolitik zu, insofern die Familie unter den heutigen Verhältnissen des besonderen Schutzes bedarf: Art. Sozialpolitik I, staatliche, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften, Bd. 7, S. 69.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Familienpolitik stellt sich dort, wo die Familie zu den wirtschaftlich und sozial Schwachen in einer Gesellschaft gehört, wo deshalb der Staat für notwendige Ausgleichsmaßnahmen Vorsorge zu treffen hat. Gegebenenfalls müssen im Zuge einer Sozialreform die Voraussetzungen und Funktionsbedingungen einer Gesellschaft so geändert werden, daß die Familie ihre gesellschaftlichen Aufgaben wieder oder wieder besser zu erfüllen in der Lage ist. In beiden Fällen wird vorausgesetzt, daß die Familie einen Eigenwert hat und in der Gesellschaft nicht auf andere Institutionen übertragbare Aufgaben erfüllt.

Der enge Bezug der Familienpolitik zur Sozialpolitik heute darf freilich, um dies nochmals zu betonen, nicht verdecken, daß die Familienpolitik im weiteren Sinne auch alle jene Felder umfaßt, welche die Familie mehr oder minder stark berühren: die verschiedenen Rechtsebenen, Erziehung, Schule und Bildung, soziale Sicherungssysteme, Massenmedien, Besteuerungssysteme, Wohnverhältnisse, um nur die wichtigeren zu nennen. Alle diese Faktoren wirken auf die Familie ein und müßten bei einer systematischen Darstellung der familienpolitisch relevanten Tatbestände und Bereiche berücksichtigt werden.

Die Familienpoliitk, vor allem im engeren Sinne, ist nur sinnvoll, wenn die Familie als eine für die Gesellschaft, letzten Endes für die Entfaltung der Menschen unersetzbare Einrichtung angesehen wird. Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland stellt in Art. 6 Ehe und Familie unter den besonderen Schutz des States. Es unterstellt, daß die Familie nicht nur für die Menschen, die den totalen Zusammenbruch erlebt haben, von fundamentaler Bedeutung war und ist, sondern daß die Familie auch für die künftigen Generationen von bleibendem Wert und Gewicht sein wird, ebenso wie die Menschenwürde oder die übrigen Freiheitsrechte nicht periodengebunden sind.

Das Grundgesetz mit seiner auch von qualifizierten Mehrheiten nicht aufhebbaren Entscheidung für die Familie beruht auf einer bestimmten Anthropologie[32]. Diese ist Voraussetzung, jedoch noch nicht die erforderliche Begründung der Familienpolitik.

---

[32] Es gibt natürlich Bestrebungen, welche die Familie für eine überholte, „mittelalterliche" Institution halten und die nach „neuen" Formen des Zusammenlebens Ausschau halten. Oft sind diese Vorstellungen verquickt mit ideologischen Positionen, etwa derjenigen, daß die Familie dem Grundwert der Gleichheit entgegenwirke, was schon der griechische Philosoph Plato und in der Moderne liberale und sozialistische Strömungen bewegt. Dies bildeten auch die Angelpunkte der Auseinandersetzung um den Zweiten Familienbericht der Bundesregierung, der inzwischen durch den ideologisch weniger aufgeladenen Dritten Familienbericht überholt ist. Vgl. *Willeke*, Clemens und Rudolf: Versagen unsere Familien? Zum Zweiten Familienbericht der Bundesregierung, in: Kirche und Gesellschaft, hrsg. v. d. Katholischen Sozialwissenschaftlichen Zentralstelle Mönchengladbach, Nr. 26 (1976).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auch kann die Familienpolitik nicht schon gerechtfertigt werden mit den Veränderungen, welche die Stellung und Aufgabe der Familie beim Übergang von der ständischen zur Industriegesellschaft erfahren haben. Es würde hier zu weit führen, diese von der Familiensoziologie untersuchten Wandlungsprozesse im einzelnen darzulegen[33]. Sie betreffen die Auflösung der sogenannten Großfamilie, die in aller Regel drei Generationen unter einem Dach vereinigte und die den intertemporalen Ausgleich materiell und gesellschaftlich-kulturell besorgte, die Trennung von Wohn- und Arbeitsstätte, die neue Organisation der industriellen Produktion, die leistungsbezogene Entlohnung, die immer weiter fortschreitende Differenzierung der gesellschaftlichen Subsysteme, die neuen sozialen Sicherungssysteme, die auf dem allgemeinen Prinzip der Solidarität der Menschen beruhen. Man spricht von Funktionsverlusten und von Funktionsverlagerungen, welche das Gesicht der Familie gewandelt haben. Aber sie bilden als solche nicht den Grund für eine Familienpolitik, die ja nicht das Rad der Geschichte zurückdrehen soll und auch nicht kann, die auch nicht dazu da ist, bestimmte Zustände zu konservieren, auch wenn sie längst überlebt sind.

Leider scheinen derartige Motive immer noch mit im Spiel zu sein, wenn über Familienpolitik diskutiert wird. Initiativen aus dem christlichen Raum, die heute auf eine verstärkte Familienpolitik drängen, werden nicht selten als „ideologisch" eingestuft, weil eben die Familie zur christlichen Anthropologie und Gesellschaftsauffassung gehöre. Nun ist sicherlich richtig, daß im christlichen Verstehenshorizont nur die Familie die menschenwürdige Weitergabe des Lebens garantiert und für die personale Entfaltung des Menschen unverzichtbar ist. Aber von dieser Position her wird keineswegs die Familienpolitik begründet. Im Gegenteil: Die Sorge, der Staat könnte in die Familie hineinregieren, ist gelegentlich auch heute in manchen Vorbehalten gegen eine Intensivierung der Familienpolitik spürbar. Gerade im Zeitalter einer fast uferlosen Ausweitung der Staatstätigkeit und einer die ganze Gesellschaft erfassenden „Gesellschaftspolitik" ist durchaus Vorsicht am Platz[34].

In diesem Zusammenhang ist es bemerkenswert, daß im christlich-sozialen Denken lange Zeit der Gedanke der Familienpolitik keine dominante Rolle spielte, sondern vielmehr die Frage des Familien-

---

[33] Vgl. *Glatzel*, Norbert: Der Funktionsverlust der Familie. Die These und ihre Implikationen, in: Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften, begründet von *Höffner*, Joseph, hrsg. von *Weber*, Wilhelm, 20. Bd., Münster 1979, S. 111 ff.

[34] Die Sorge, eine Verstärkung der Familienpolitik könne zu einer „Sozialisierung der Familie" führen, brachte zum Ausdruck *Molitor*, Bruno: Neue Belastungen, in: Rheinischer Merkur, Nr. 21, vom 25. Mai 1979.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lohnes[35]. Darunter verstand man denjenigen Lohn, der es dem Arbeiter ermöglichte, für sich und seine Familie ausreichend zu sorgen und vorzusorgen. Es gab Bestrebungen, den Lohn nicht nur nach der persönlichen Arbeitsleistung, sondern auch nach dem sozialen Status des Arbeiters zu bemessen. Man ging von der traditionellen Vorstellung aus, daß die Familie ein natürliches Recht auf standesgemäßen Unterhalt habe. Diesen müsse der Arbeiter aus seinem Lohneinkommen bestreiten können. Da aber einerseits die Arbeit des Familienvaters nicht mehr wert sei als jene der ledigen oder kinderlos Verheirateten und da andererseits die Arbeit der erbrachten Leistung gemäß zu entlohnen sei, habe jeder Arbeiter Anspruch auf einen Lohn, der ausreicht, eine Familie zu erhalten. Dies war der „absolute Familienlohn". Abgesehen von der wirtschaftlichen Unmöglichkeit, einen solchen Lohn zu zahlen, konnte diese Konstruktion keine Antwort geben auf die Frage, an welcher Kinderzahl dieser Familienlohn orientiert sein sollte. Im übrigen hätte ein solches System zu einer sozialen Deklassierung der Familie geführt, da die Ledigen und kinderlos Verheirateten sich einen Lebensstandard hätten leisten können, demgegenüber die kinderreichen Familien völlig zurückgefallen wären mit allen Konsequenzen für den Willen zum Kind.

Als Reaktion entstand die Theorie vom „relativen Familienlohn". Danach sollten je nach Zahl der Kinder Familienzulagen gezahlt werden. Dabei setzte sich mehr und mehr der Gedanke durch, daß diese Zulagen nicht Lohnbestandteile sein können. Würde man die Unternehmen dazu verpflichten, so würde dies nur dazu führen, daß der Familienvater — und je größer die Familie, um so mehr — am Arbeitsmarkt benachteiligt wäre.

Die Idee des Familienlohnes konnte sich unter den soziologischen Bedingungen der Industriegesellschaft anfangs noch halten. Sie ließ sich nämlich nur vertreten, wenn die familiären Belastungen einigermaßen gleichmäßig über die Mitglieder der Gesellschaft verteilt waren. Zu den Voraussetzungen gehörte einmal, daß nur ein marginaler Teil der Erwachsenen ledig blieb und dann gewöhnlich in der Familie von Geschwistern lebte oder kinderlos verheiratet war. Die damit verbundenen „Vorteile" gegenüber den Familien waren gering. Des weiteren verfügten die Familien, ebenso die kinderlosen Ehepaare, in der Regel über nur eine Einkommensquelle. Der Mann und Vater erarbeitete den Lebensunterhalt. Schon von den beschränkt zur Verfügung stehenden

---

[35] *David*, Jakob: Der Ausgleich der Familienlasten als Forderung der Sozialgerechtigkeit, in: Ehe und Familie. Grundsätze, Bestand und fördernde Maßnahmen, hrsg. von *Scherer*, Alice, und *Dorneich*, Julius, Freiburg 1956, Sp. 205 ff. In diesem Sinne sprach sich auch Pius XI. in der Enzyklika „Quadragesimo anno" aus: Nr. 71, a.a.O., S. 117.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeitsplätzen her, aber auch von den geltenden gesellschaftlichen Standards her galten ganz andere Regeln als heute. Schließlich waren auch die Belastungen in den Familien im großen und ganzen dieselben, da Familien mit nur einem oder mit zwei Kindern eher die Ausnahme bildeten. Unter diesen Umständen bedeutete der Familienlohn nichts anderes als die Erkenntnis, daß jede Arbeit ihren Mann ernähren müsse, die Familie immer eingeschlossen.

Der Gedanke des Familienlohnes mußte allerdings zum Problem werden in dem Augenblick, als sich eine oder mehrere dieser soziologischen Voraussetzungen änderten. Ein solcher Wandel setzte sich nach dem Zweiten Weltkrieg in allen fortgeschrittenen Industrieländern durch[36]. Die moderne Familienpolitik ist nicht das Ergebnis einer Besinnung auf den Wert Familie, sondern nur der Reflex auf eine veränderte soziale Situation.

An erster Stelle sei die enorme Erhöhung der Zahl der Arbeitsplätze in der modernen Wirtschaft genannt. In den fünfziger Jahren, nachdem die Millionen Flüchtlinge eingegliedert waren, wurden Arbeitskräfte gesucht vor allem unter den Frauen und Müttern, deren Kinder dem Säuglingsalter entwachsen waren. Damit fiel immer stärker ins Gewicht, ob die Familien nur einen oder mehrere Einkommensbezieher hatten. Die Familien, in denen nach wie vor nur der Vater ein Erwerbseinkommen erzielte, waren gegenüber den anderen Familien und erst recht gegenüber den kinderlosen doppelverdienenden Ehepaaren benachteiligt.

Zu einem ähnlichen Ergebnis führte die Änderung des generativen Verhaltens. In dem Maße, als die durchschnittliche Kinderzahl rückläufig war, mußten die Belastungen der kinderreichen Familie als Sonderfall hervortreten, zumal hier eine Berufstätigkeit beider Eltern am wenigsten möglich war. Dies war mit der Grund für die Einrichtung des Kindergeldes in den fünfziger Jahren, und zwar ab dem dritten Kind.

Eine weitere Verschiebung der soziologischen Voraussetzungen ist seit dem Ende der sechziger Jahre zu beobachten, nämlich das starke Anwachsen der Ledigen und der kinderlos Verheirateten[37]. Solange der

---

[36] Allerdings dürfte die Vorstellung vom Familienlohn, die im Grunde nur eine theoretische ohne praktische Bedeutung war, mit dazu beigetragen haben, daß im Nachkriegsdeutschland der Gedanke des Familienlastenausgleichs verhältnismäßig spät diskutiert wurde. Vgl. *Rauscher,* Anton: Die Familienpolitik auf dem Prüfstand, in: *Hermann,* Ludolf; *ders.:* Die Familie — Partner des Staates. Eine Auseinandersetzung mit falschen Gesellschaftstheorien, Stuttgart 1978, S. 42 f.

[37] Leider fehlen hierzu exakte Untersuchungen. Anhaltspunkte ergeben sich aus der starken Zunahme der Haushalte mit einer und mit zwei Personen in dem Zeitraum von 1950 bis 1979 und aus der Abnahme der Haushalte

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anteil dieser Gruppe gesellschaftlich nicht sehr relevant war, wurde davon auch die Lage der Familien wenig berührt. Heute hingegen, wo diese Gruppe etwa zwei Fünftel der Erwachsenen umfaßt, zeigt sich bei einem Vergleich der Lebensmöglichkeiten die vielfältige Benachteiligung der Familie, insbesondere natürlich der kinderreichen Familie. Die Möglichkeiten der Lebensgestaltung der kinderlos Verheirateten, die beide einem Beruf nachgehen können, sind ungleich größer und anders als bei den Familien, sei es, was den Lebensunterhalt und die Wohnsituation, sei es, was die Bereiche des Sparens und der Vorsorge, des Urlaubs und der Freizeit oder auch der Altersvorsorge betrifft.

Diese Veränderungen der sozio-ökonomischen Struktur der Bevölkerung mußten die Frage nach einem Ausgleich der Lasten aufwerfen, die durch Kinder entstehen. Der Gedanke an einen „Familienlastenausgleich" lag nahe, nämlich eine andere Verteilung der durch Kinder bedingten Lasten anzustreben, indem man einen „Ausgleich zwischen unverheirateten Einkommensempfängern bzw. kinderlos oder kinderarm verheirateten einerseits und kinderreichen Familien andererseits" schafft[38]. Als im Jahre 1954 in der Bundesrepublik Deutschland die ersten Schritte auf dem Gebiet einer neuen Familienpolitik gemacht wurden — es wurde damals ein bescheidenes Kindergeld ab dem dritten Kind eingeführt —, hatten wir noch keine schrumpfende Bevölkerungsentwicklung. Deshalb wäre es auch niemandem in den Sinn gekommen, im Familienlastenausgleich irgendwie ein Instrument der Steuerung der Bevölkerungsentwicklung zu sehen.

Allerdings war damals der Konsens über den unverzichtbaren Wert der Familie, auch über ihre Bedeutung für die Gesellschaft und den Staat noch unangefochten. Die Begründung des Familienlastenausgleichs lag in dem Tatbestand, daß ohne ihn die Familien immer stärker ins Hintertreffen und an den Rand der Gesellschaft geraten würden. Auch sorgte man sich darum, daß die Entscheidung für Kinder wegen der im Vergleich zu den anderen Erwachsenen damit verbundenen großen Einschränkungen und Belastungen aller Wahrscheinlichkeit nach in bedrohlicher Weise abnehmen würde. Im Vergleich zu den fünfziger und frü-

---

mit fünf Personen: Statistisches Jahrbuch 1980 für die Bundesrepublik Deutschland, hrsg. vom Statistischen Bundesamt, Stuttgart - Mainz 1980, S. 64. Ebenfalls Anhaltspunkte bietet der Dritte Familienbericht. Danach haben im Jahr 1976, als die Bevölkerung sich auf 61,5 Mill. belief, 32,2 Mill. Personen in vollständigen und unvollständigen Familien mit Kindern unter 18 Jahren gelebt: Die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland — Dritter Familienbericht — Deutscher Bundestag, 8. Wahlperiode, Drucksache 8/3121 vom 20. 8. 1979, S. 15.

[38] *Höffner,* Joseph: Ausgleich der Familienlasten, Paderborn o. J. (1954), S. 22. Zum heutigen Stand der Forschung vgl. *Oberhauser,* Alois: Art. Familienlastenausgleich in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften, Bd. 2, S. 583 - 589.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hen sechziger Jahren haben wir inzwischen eine völlig veränderte Situation. Nun wäre es heute sicherlich abwegig, über die Familienpolitik etwas das generative Verhalten ändern und den Willen zum Kind wieder stärken zu wollen. Familienpolitik sollte niemals verkappte Bevölkerungspolitik sein. Man könnte sich mit dem Tatbestand einer schrumpfenden Bevölkerung abfinden — im Laufe der Geschichte wäre dies keineswegs eine Seltenheit und es sind schon viele Völker ausgestorben — und darin den Ausdruck einer völlig veränderten Einstellung des Menschen zum Leben und zur Zukunft erblicken. Anders liegen die Dinge jedoch, wenn bei den Eheleuten durchaus der Wille nach Kindern vorhanden ist, aber die mit den Kindern eintretenden Belastungen diesen Wunsch ersticken oder zurückdrängen und wenn kinderreiche Familien in eine soziale Deklassierung gegenüber den Ledigen, den kinderlos Verheirateten und den Ein- oder Zwei-Kind-Familien geraten[39]. Hier setzen die Bemühungen um eine qualitative und quantitative Erweiterung des Familienlastensaugleichs ein[40].

Diese Begründung der Familienpolitik einmal vorausgesetzt, muß aber auch das Problem bedacht werden, ob die für die moderne Gesellschaft unentbehrlichen Einrichtungen der sozialen Sicherung und der vielfältigen sozialen Leistungsbereiche ohne die Familie und ihrer Fähigkeit, den intertemporalen Ausgleich zwischen den Generationen zu besorgen, überhaupt funktionsfähig sind. Mit anderen Worten: Da der Familienlastenausgleich nicht einfach dazu da ist, eine von den Menschen nicht mehr gewollte Einrichtung für eine immer kleiner werdende Gruppe am Leben zu erhalten, auch nicht, damit die Familie als bloße Kostgängerin des Staates oder der Gesellschaft „überwintere", spitzt sich das Problem auf die Frage zu, ob die Familie auch heute noch in der Gesellschaft Leistungen erbringt, die auf andere Weise nicht oder nicht genügend ersetzt werden können, auf die aber die

---

[39] Die schwierige wirtschaftliche Lage der Familien, insbesondere der kinderreichen Familien, und ihre vielfältige Benachteiligung wurde auch von der Regierung anerkannt: Zweiter Familienbericht, Hrsg. Der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit, Bonn - Bad Godesberg 1975, besonders S. 86 ff.

[40] Was die qualitative Erweiterung betrifft, so werden vor allem das Erziehungsgeld, die Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung, die Dynamisierung des Kindergeldes und ein steuerlich wirksames „Familiensplitting" diskutiert. Bemerkenswerte Vorschläge dazu kommen u. a. vom Bund Katholischer Unternehmer: *Jaschik*, Michael G.: Familie — Gesellschaft — Wirtschaft. Perspektiven einer menschlichen Entwicklung (Beiträge zur Gesellschaftspolitik 16, hrsg. vom Bund Katholischer Unternehmer), Köln 1979. — Vgl. auch die interessante Studie des rheinland-pfälzischen Sozialministers: *Gölter*, Georg: Erziehungsgeld. Wem hilft ein Erziehungsgeld und was kostet es?, Mainz 1980. Vorsichtige Berechnungen kommen zu dem Ergebnis, daß bei einem Erziehungsgeld von ca. 400 DM im Monat etwa 50 Prozent der bisher erwerbstätigen Mütter es in Anspruch nehmen und aus dem Erwerbsleben ausscheiden würden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Menschen angewiesen sind und auf die sie auch nicht verzichten können.

An zwei Bereichen soll diese Fragestellung verdeutlicht werden. Zunächst geht es um die Funktionsfähigkeit der sozialen Alterssicherung, die heute nicht nur akademisch diskutiert, sondern von den Betroffenen existentiell empfunden wird.

4. Die Solidarität der Generationen und die Alterssicherung

Das Interesse an der Alterssicherung konzentriert sich im allgemeinen auf die Frage, ob auch bei schrumpfender Bevölkerung die Aussicht besteht, daß die heute erworbenen Rentenansprüche künftig eingelöst werden können. Dem System der „dynamischen Rente" liegt einerseits das Prinzip der leistungsbezogenen Rente zugrunde, andererseits baut es auf der Solidarität der Generationen auf, indem die Rentenansprüche der aus dem Arbeitsleben Ausgeschiedenen von den aktiv Erwerbstätigen garantiert werden. Unter dieser Rücksicht sind die Überlegungen von großer Bedeutung, wie eine Wirtschaft sich verändern muß, damit sie in der Lage ist, die Erwartungen der Rentenberechtigten zu erfüllen[41]. Dabei wird angenommen, daß das generative Verhalten der Bevölkerung insgesamt sich auf niedrigem Niveau wieder einpendeln wird und damit auch die durch die Änderung hervorgerufenen Schwankungen und Schwierigkeiten bei der Alterssicherung bewältigt werden können.

Es ist natürlich die Frage, ob in solchen Berechnungen neben den ökonomischen auch die sozialen und anthropologischen Komponenten hinreichend berücksichtigt werden, oder ob man sich in diesen Fällen, da sie ja weniger exakt ermittelbar sind, mit Andeutungen zufrieden gibt. Ist die Alterssicherung letzten Endes eine wenigstens primär ökonomische oder zugleich, jedenfalls gleichgewichtig, auch eine „soziale" Frage, deren Funktionsbedingungen ihr eigenes Gewicht haben?

Nun gehören die Vorsorge und die Sicherung gegen die Wechselfälle des Lebens zu den Problemen, mit denen sich jeder Mensch konfrontiert weiß. Und er vermag sie nicht individuell anzugehen, sondern nur sozial, das heißt in Verbindung mit anderen Menschen. Die Risiken aus eigener Kraft abdecken zu wollen, scheitert an der sozialen Bedingtheit und Abhängigkeit jedes Menschen, die gerade an den neuralgischen

[41] Die Überlegungen konzentrieren sich auf die ökonomischen Bedingungen eines „wohlstandsneutralen Bevölkerungsrückgangs" für die Rentnerposition, mit denen sich der Beitrag von *Pagenstecher*, Ulrich, in diesem Band befaßt. Ob allerdings die offene oder stillschweigende Annahme eines verhältnismäßig starken wirtschaftlichen Wachstums, und zwar von der bisherigen Art und Struktur, noch aufrechterhalten werden kann, sei dahingestellt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Punkten sichtbar werden. In der vorindustriellen Gesellschaft — und heute noch in den Entwicklungsländern — war die Großfamilie die Institution der sozialen Sicherung. Sie bot allen Mitgliedern, die krank oder invalide wurden oder die aus Altersgründen nicht mehr arbeiten konnten, Geborgenheit und Sicherheit.

Die Großfamilie erfüllte diese Aufgabe nicht dadurch, daß sie Vorräte anlegte oder ein Vermögen aufhäufte, aus dem dann die notwendigen Leistungen hätten bezahlt werden können. Dieser Weg, der privatwirtschaftlichem Denken naheliegt, war in einer Subsistenzwirtschaft gar nicht möglich. Auch der sogenannte Notgroschen hatte keine soziale Sicherungsfunktion. Infrage kam nur der „soziale" Weg, insofern die Familie selbst als lebende Versicherung fungierte. Der erste und zugleich grundlegende Schritt für die Sicherung gegen die Lebensrisiken war die Sorge um die nachwachsende Generation. Die Kinder bildeten im buchstäblichen Sinne die eigene Altersversorgung, weil sie den Fortbestand der Familie und damit auch die Leistungen garantierten. Keine Kinder zu haben oder nicht zu einer Familie mehr zu gehören, war gleichbedeutend mit äußerster Ungesichertheit. Dieses System konnte funktionieren, weil es auf die familiären Bindungen, auf die besondere Solidarität in der Familie begründet war und notwendig drei Generationen umfaßte. Die Familie erwies sich als das Sozialgebäude, das nicht nur höchst flexibel auf innere und äußere Veränderungen reagierte, sondern auch in Katastrophen eine letzte Zufluchtsstätte war[42]. Darüberhinaus konnte die Familie die sozialen Leistungen je nach Bedarf ihren Mitgliedern zuteilen.

Mit der Auflösung der Großfamilie mußten neue Sicherungssysteme geschaffen werden. An die Stelle der durch familiäre Bindungen ausgezeichneten Solidarität trat eine andere Solidarität, nämlich die Versicherungsgemeinschaft, in der sich das Element der Eigenvorsorge auf die Zahlung von Beiträgen reduzierte und bei der der Staat die „soziale Qualität" verbürgte.

Was die Alterssicherung angeht, so wurde erst mit der Einführung des Prinzips der „dynamischen Rente" in besonderer Weise wieder an die Solidarität der Generationen angeknüpft. Allerdings umfaßt sie nur zwei Generationen, die Erwerbstätigen und die aus dem Arbeitsleben Ausgeschiedenen. Die Frage, ob ein soziales Sicherungssystem analog zu demjenigen der Großfamilie nicht eigentlich drei Generationen umfassen, ob nicht auch in diesem Fall der erste und grundlegende Schritt für die Sicherung die Sorge um die nachwachsende Generation sein

[42] Daß die Familie auch heute noch ein letztes Refugium der sozialen Absicherung darstellt, hat sich im Zweiten Weltkrieg und in der äußerst schwierigen Zeit nach dem Zusammenbruch der NS-Diktatur erwiesen, als alle anderen Institutionen nicht mehr arbeiteten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

müßte, diese Frage wurde damals gestellt. Wilfried Schreiber wies auf die „Stagnation" und „langsame Schrumpfung" der Bevölkerung in den meisten Ländern Alteuropas sowie auf den Altersaufbau der deutschen Bevölkerung infolge der beiden Weltkriege hin und bezog den „Lebensanspruch der Kinder und Jugendlichen" in die Neuordnung der sozialen Sicherheit mit ein. „Mit der Einrichtung der Altersrente ... ist das Problem der Reportierung des Lebenseinkommens auch auf die ‚unproduktiven' Lebensphasen Alter und Kindheit erst zur Hälfte gelöst. Es verbleibt die Aufgabe, eine Lebenssicherung für das Kind und den noch nicht erwerbsfähigen Jugendlichen zu schaffen"[43]. Sodann entwickelte er ein, wie man es nennen könnte, mit der „Kindheits- und Jugendrente" integriertes System der sozialen Sicherung. Es ist im Grunde eine ähnliche Fragestellung, die heute unter dem Begriff des „Lebenseinkommens" erörtert wird[44].

Leider wurde der zweite Pfeiler, auf dem die „Sozialreform" aufruhen sollte, nicht weiter verfolgt. Bereits in dem Professorengutachten ist von dem Schreiberschen Ansatz nichts mehr enthalten. Es erstreckt sich nur noch auf den Bereich, der mit „Jugendhilfe" erfaßt werden kann[45]. Man machte sich zu einer Zeit, als noch wenig Geburtenrückgang erkennbar war, gar keine Gedanken darüber, ob und in welcher Weise eine Änderung der Altersstruktur der Bevölkerung sich auf die soziale Alterssicherung auswirkt[46].

Der Rückgriff auf die allgemeine Solidarität der Generationen läßt die Frage: Wer bringt die Mittel auf? zurücktreten und man tröstet sich leicht darüber hinweg, daß „die Gesellschaft" dafür geradestehen werde. Erst recht entschwindet diese Frage aus dem Gesichtskreis des Einzelnen, der seinen Beitrag entrichtet und meint, damit seine Pflicht

---

[43] *Schreiber,* Wilfried: Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Vorschläge des Bundes Katholischer Unternehmer zur Reform der Sozialversicherungen, Köln 1955, S. 17 f., 31 ff. Die Schrift faßt die Ergebnisse der Beratungen zusammen, die im Jahre 1954 stattgefunden hatten.

[44] *Schmähl,* Winfried: Analyse von Lebenseinkommen. Methodische und empirische Fragen, Verteilungs- und sozialpolitische Relevanz, in diesem Band.

[45] *Achinger,* Hans, *Höffner,* Joseph, *Muthesius,* Hans, *Neundörfer,* Hans, *Neundörfer,* Ludwig: Neuordnung der sozialen Leistungen. Denkschrift auf Anregung des Herrn Bundeskanzlers. Köln 1955, S. 50 ff.

[46] Wenn sich der Gedanke der Drei-Generationen-Solidarität nicht durchsetzen konnte, dann wohl vor allem deshalb, weil Kinder und Jugendliche als im Haushalt der Eltern lebend betrachtet und nicht in den Einkommensausgleich einbezogen wurden, der nicht nur zwischen den Erwerbstätigen und den „Nicht-mehr-Erwerbstätigen", sondern auch den „Noch-nicht-Erwerbstätigen" stattfinden muß. Vgl.: *Schmähl,* Winfried: Intergenerationale Verteilungswirkungen der Rentenversicherung. Methodische und empirische Probleme ihrer Messung und Beurteilung, in: Problembereiche der Verteilungs- und Sozialpolitik (Schriften des Internationalen Instituts für Empirische Sozialökonomie (INIFES), Bd. 2, hrsg. von *Pfaff,* Martin, Berlin 1978, S. 140.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und Schuldigkeit getan zu haben. Was fehlt, ist der institutionell gesicherte intertemporale Lastenausgleich, wie ihn früher die Großfamilie zu leisten imstande war.

Sehr eindringlich hat Oswald von Nell-Breuning das Problem bezeichnet: „Diejenigen, die heute Beiträge zahlen, empfangen ja nicht ihre Beiträge zurück, wenn sie alt geworden sind. Durch ihre Beiträge haben sie nicht die Rente erdient, sondern durch ihre Beiträge haben sie erstattet, was die Generation vorher ihnen gegeben hat. Damit sind die quitt. Die Rente, die sie selber beziehen wollen, die erdienen sie sich durch die Aufzucht des Nachwuchses. Wer dazu nichts beiträgt, ist in einem ungeheuren Manko. Wer viel dazu beiträgt, der hat vielleicht soviel geleistet, daß er nicht nur keinen Beitrag mehr zu zahlen braucht, sondern daß ihm noch was herauszuzahlen wäre[47]." Wäre die dynamische Rente in dieser Weise angelegt, so würde die Familie, die den Nachwuchs aufzieht, voll miteinbezogen sein, ja unter sozialer Rücksicht das Rückgrat des Lastensaugleichs bilden.

Ganz anders ist die Lage jetzt. Das System der dynamischen Rente beruht auf der Verbindung von zwei Generationen und hängt, was seine Leistungsfähigkeit in der Zukunft betrifft, irgendwie in der Luft. Die Frage danach, wer die Renten künftig aufbringen wird, ist leider völlig zurückgetreten hinter diejenige nach dem „System". Gerade weil es sich nicht mehr um eine privatwirtschaftliche Einrichtung handelt, die nach dem Kapitaldeckungsprinzip arbeiten würde, müßte auch die Frage nach der Sicherheit der Renten nicht technisch, sondern sozial gesehen werden. Dies ist der Strukturfehler im System der sozialen Sicherung. Und daran ändern nichts Überlegungen, daß der Geburtenrückgang durch höhere Produktivität der Wirtschaft ausgeglichen und auf diese Weise die Renten im jetzigen Umfang gesichert erscheinen. So tröstlich derartige Prognosen auch sind, sie beinhalten keine langfristige Sanierung des Rentensystems, solange nicht der Nachwuchs als die lebende Garantie berücksichtigt wird.

Auch was die Solidarität der Generationen anlangt, so muß die Frage erlaubt sein, ob sie im gegenwärtigen System nicht offenkundig mißbraucht wird. Solidarität besagt ja wechselseitige Verpflichtung und Haftung füreinander. Worin besteht aber diese Wechselseitigkeit, wenn man die Beitragsleistung berücksichtigt, die der Ledige in gleicher Höhe zu zahlen hat wie der Familienvater, obwohl nur der letztere durch die Aufzucht von Kindern dafür sorgt, daß auch in Zukunft das Rentensystem überhaupt funktionsfähig bleibt? Nur wer rein kalkulatorisch, versicherungsmathematisch denkt, für den könnte eine gleichsam rationale Solidarität der Beitragszahlung genügen.

---

[47] *von Nell-Breuning,* Oswald: Appell an die Solidarität.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es muß geprüft werden, ob die Familien, und zwar bezogen auf die Kinderzahl, nicht von der Beitragszahlung an die Sozialversicherung entlastet werden können. In einer Gesellschaft, in der die Gruppe der Ledigen und die kinderlos Verheirateten stark zugenommen hat, kann bei der Sorge um die soziale Sicherung in der Zukunft ein Ausgleichsmoment gerade in der sozialen Neugestaltung der Sozialbeiträge liegen. Dies wird um so mehr zu bedenken sein, als nicht wenige Arbeitnehmerfamilien mit nur einem Einkommensbezieher selbst bei einem durchschnittlichen Arbeitseinkommen bei größerer Kinderzahl ein geringeres verfügbares Einkommen als die Sozialhilfebedarfssätze haben[48]. Bei diesen Familien fällt die noch zu zahlende Lohnsteuer nicht mehr so sehr ins Gewicht — die steuerliche Belastung bildet vor allem die Mehrwertsteuer —, sehr wohl aber die Sozialversicherungsbeiträge, die stark angestiegen sind und deren Belastung der Ledige und die kinderlos verheirateten Doppelverdiener sehr viel eher zu tragen vermögen als kinderreiche Familien mit nur einem Einkommensbezieher.

Noch aus einem anderen Grunde wird die Solidarität der Generationen arg strapaziert. Sicherlich wird die nachwachsende Generation nicht den Weg der großen Verweigerung gehen und ihre Verpflichtung, für die Alten aufzukommen, im Rahmen des Möglichen einlösen. Aber die Bereitschaft dazu wird in wachsendem Maße davon abhängen, ob diejenigen, die keine Kinder großziehen, in vergleichbarer Weise finanziell zur Kasse gebeten werden, nämlich zum Familienlastenausgleich beitragen müssen. Andernfalls wären die Familien die Dummen, weil sie erstens in der Lebensgestaltung auf Vieles verzichten, was den Ledigen und den kinderlosen, doppelverdienenden Eheleuten wohlfeil ist, und weil zweitens die Kinder aus diesen Familien nicht nur ihre Eltern, sondern auch noch die Altenlast der Kinderlosen tragen müssen. Dies ist auf die Dauer nicht zumutbar, auch wenn die Solidarität noch so ausgeprägt ist. Gewiß, man wird die abnehmende Bereitschaft durch gesellschaftlichen Druck und staatlichen Zwang noch eine ganze Weile aufrechterhalten können, aber es zeichnen sich soziale Spannungen und Konflikte ab. Ihnen kann am ehesten vorgebeugt werden, wenn die abstrakte allgemeine menschliche Solidarität an die konkrete Solidarität der Familie gebunden oder wenigstens auf diese bezogen bleibt. Soziale Sicherung, deren Solidarität nicht bei der nachwachsenden Generation beginnt, entpuppt sich als eine Schönwetterpflanze; das kann nicht genügen.

---

[48] *Scherl,* Hermann: Absolute Armut in der Bundesrepublik Deutschland: Messung, Vorkommen und Ursachen, in: Zur Neuen Sozialen Frage, hrsg. von *Widmaier,* Hans Peter (Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. Bd. 95), Berlin 1978, S. 112 ff. Den Anstoß zu diesen Überlegungen gab *Geißler,* Heiner: Die Neue Soziale Frage, Freiburg 1976.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

5. Die Familie als Institution dynamischen Ausgleichs

Für den Sozialpolitiker wird die Frage nach der Position und Rolle der Familie noch unter einem anderen Aspekt interessant. Die Bemühungen um eine dynamische Theorie, die heute allenthalben sichtbar werden, greifen einen Fragenbereich auf, der für den Sozialstaat lebenswichtig ist. Es ist die Frage nach der Fähigkeit, auf Veränderungen der Sozialstaatbestände zu reagieren. Um von vornherein mögliche Mißverständnisse auszuschließen, sei darauf hingewiesen, daß die folgenden Überlegungen nicht den klassischen Bereich der sozialen Sicherung betreffen, also die Risiken von Alter, Krankheit, Invalidität und Arbeitslosigkeit. Sie sind genereller Natur und die Entwicklung des Sozialversicherungswesens hat es ermöglicht, diesen Risiken wirksam zu begegnen. Sicherlich stellen sich auch in diesen Kernbereichen manche Fragen, etwa im Hinblick auf das Krankenversicherungswesen; es konnte bisher eigentlich nur deshalb so gut funktionieren, weil der Anteil derjenigen, die das System „ausgenutzt" haben, gering war[49]. Aber hier handelt es sich um die Beseitigung von Mißständen, auch um die Verbesserung von Gesetzen, welche zu „großzügig" angelegt waren, nicht aber um einen wesentlichen Eingriff in das System selbst. Ein Ähnliches kann auch für den Bereich des Sozialhilferechts gesagt werden, wenngleich auch hier eine Entwicklung zu vermeiden ist, die dazu führt, daß immer mehr arbeitsame Bürger und Familien zu Sozialhilfeempfängern werden, weil der Staat ihnen zunächst nimmt, was er ihnen dann wieder gewährt.

Es geht um einen anderen Bereich der öffentlichen Sozialleistungen, der in den zurückliegenden Jahren eine enorme Ausweitung erfahren hat. Es wurden nämlich immer mehr Tatbestände in das Sozialleistungssystem einbezogen, die nicht an die generellen Risiken des menschlichen Lebens, sondern die an spezifische Risiken und Lebenslagen anknüpfen[50].

Der Zuwachs neuer Sozialtatbestände, die dann durch Erweiterungen des bestehenden Leistungsangebotes oder durch neue gesetzliche Regelungen aufgefangen werden, war auf der anderen Seite nicht begleitet durch eine Rücknahme von Sozialleistungen, deren Notwendigkeit ganz oder teilweise entfallen ist. Das soziale „Besitzstanddenken" steht einer solchen Korrektur entgegen und es gibt in der pluralistischen Gesellschaft genügend Gruppen, die die „sozialen Errungenschaften" bis aufs

---

[49] Vgl. *Rauscher*, Anton: Grenzmoral im Sozialstaat, in: *ders.* (Hrsg.): Krise des Sozialstaats?, Köln 1977, S. 39 ff.

[50] Einen Überblick über den neuesten Stand bietet der: Sozialbericht 1980, hrsg. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn 1980.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Messer verteidigen, auch dann noch, wenn sie längst nur noch zu Privilegien erstarrt sind.

Diese Starrheit des Sozialleistungssystems als solchen ist noch gepaart mit einer relativ großen Statik auf den einzelnen Gebieten. Die Sozialtatbestände und die damit verbundenen Leistungen sind gesetzlich fixiert. Sie sind an allgemeine Kriterien gebunden und können den konkreten Fall höchstens auf dem Wege des „Ermessens" berücksichtigen. Darüber hinaus müssen diejenigen, die zu den gesetzlich festgelegten anspruchsberechtigten Personen gehören und ihre Rechte geltend machen, entsprechende Nachweise über ihr Einkommen oder über die Größe ihrer Wohnung etc. erbringen. Auch wenn es nicht so beabsichtigt war, so versehen die „zuständigen" Behörden doch die Aufgabe einer Art Kontrollinstanz gegen den Mißbrauch von Sozialleistungen. Kein Wunder, daß die Bürger, die sich an dem weit gefächerten Gefüge der sozialen Sicherung freuen könnten, zunehmend unzufriedener werden mit dem bürokratischen Apparat und daß sie verärgert reagieren, wenn sie merken, daß ihr „Fall" gerade jenseits der festgelegten Anspruchskriterien liegt und in den Maschen der Gesetze hängenbleibt.

Die Ursache für die relative Starrheit des Systems und die relative Statik in den verschiedenen Bereichen[51] ist auch darin zu suchen, daß der Träger des modernen Sozialleistungssystems die Gesellschaft bzw. der Staat ist, der sich eines bürokratischen Instanzenzuges zur Abwicklung bedient. Es gibt keine anderen Institutionen, die als solche den einzelnen Sozialtatbeständen näher stehen, die mit den konkreten Verhältnissen vertraut sind, sie über- und durchschauen und die auch flexibel und anpassungsfähig auf Veränderungen, welcher Art diese auch immer sein mögen, sofort reagieren könnten.

Es wurde schon darauf hingewiesen, daß früher die Großfamilie als Träger der damaligen Sozialleistungen einige dieser Vorzüge besaß. In der Familie übersehen z. B. die Eltern recht gut, welche Bedürfnisse die einzelnen Kinder haben und wie ihnen abgeholfen werden kann. Und sie wissen natürlich auch besser als Dritte oder gar Behörden dies vermöchten, wo ein Bedürfnis gar nicht vorliegt, wo Mißbrauch getrieben wird, wo Vorteile auf Kosten der übrigen Familienmitglieder herausgeschlagen werden sollen. Könnte unter den heutigen Umständen dadurch, daß man die Familie stärkt, auch das bestehende Sozialleistungssystem flexibler, effizienter und weniger bürokratisch werden?

Eine Reihe von Überlegungen, die diesen Gedanken stützen, können hier ins Feld geführt werden. Zuvor aber muß in Erinnerung gerufen

---

[51] Vgl. hierzu auch die Überlegungen von *Winterstein*, Helmut: Armut: Grundlage der Neuen Sozialen Frage, in: Zur Neuen Sozialen Frage, S. 78 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden, daß die Familie sowieso auch heute noch unter der Rücksicht des Ausgleichs eine Aufgabe erfüllt, die von keinem staatlichen Sozialleistungssystem übernommen werden könnte. Leider spielen in den Wirtschaftswissenschaften alle diejenigen Leistungen, die nicht über den Markt laufen, eine untergeordnete Rolle. Deshalb bleibt weitgehend außer acht, was die Familie, ohne irgendwelche Einrichtungen der sozialen Sicherung in Anspruch zu nehmen, bei der Verteilung der Güter und vieler Dienste leistet, und zwar je nach den Bedürfnissen der Kinder, bei der Pflege und Gesundheitsvorsorge, bei der Erziehung zu jenen Qualitäten der Verantwortung, der Leistungsbereitschaft, des Fleißes, der Bereitschaft zur Zusammenarbeit im Team, des sorgfältigen Umgangs mit Gütern usw., ohne die weder die moderne Wirtschaft noch die Gesellschaft existieren könnten.

Auch die Sozialpolitik wird darauf bedacht sein müssen, nicht nur die Sozialtatbestände zu analysieren und die Notwendigkeiten sozialpolitischen Ausgleichs aufzuzeigen, sondern darüber hinaus darauf aufmerksam zu machen, in welchem Umfang sozialer Ausgleich, der nicht statistisch erfaßbar ist und auch nicht in die Berechnung des Bruttosozialprodukts eingeht, in den Familien bewirkt wird.

Diese Besinnung auf die Realität wäre auch deshalb so wichtig, weil im öffentlichen Bewußtsein und auch bei vielen Bürgern die Meinung vorherrscht, für soziale Leistungen sei der Staat da, zumindest müsse jeder soziale Handgriff vom Staat bezahlt werden. Dabei würden die Gesellschaft und der Staat sehr schnell bankrott machen, wenn alle die Sozialleistungen, die nach wie vor von den Familien getragen werden, von öffentlichen Einrichtungen getätigt werden müßten. Sie wären schlechterdings unbezahlbar.

Hinzukommt noch ein weiteres Problem. Es wurde schon vermerkt, daß die anspruchsberechtigten Personen zur Erlangung der Sozialelistungen die entsprechenden Nachweise vorlegen müssen. Es ist jedoch die Frage, ob alle anspruchsberechtigten Personen in der Lage und willens sind, diesen zum Teil recht umständlichen und auch unangenehmen Weg zu beschreiten. Die Schwierigkeiten sind vom Sozialhilferecht her bekannt und alle auch noch so richtigen und gut gemeinten Hinweise auf die zustehenden „Rechte“ können daran wenig ändern. Erwähnt seien etwa die Wohngeldleistungen, die Förderungsmaßnahmen im „sozialen“ Wohnungsbau, die Heizkostenzuschüsse, die Leistungen der Ausbildungsförderung. Nicht alle Anspruchsberechtigten machen ihre Ansprüche auch geltend, in einigen Fällen wie beim Heizkostenzuschuß sogar nur der kleinere Teil. Was würde eigentlich passieren, wenn plötzlich alle diejenigen, denen das Gesetz einen Rechtsanspruch eingeräumt hat, diesen auch einlösen wollten. Anders ausgedrückt:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kalkuliert der Sozialstaat zunehmend nicht bereits die Quote derer mit ein, welche die gebotenen Möglichkeiten nicht nutzen und so auf ihre Weise dazu beitragen, daß die Decke des Sozialleistungssystems nicht noch kürzer wird?

Diese Lage wirft jedoch Probleme der Gerechtigkeit auf, die für die Sozialpolitik und ihre innere Begründung von Gewicht sind. Sicherlich ist die Tendenz verständlich und an sich auch legitim, über die allgemeinen Risiken hinaus auch spezielle Tatbestände in das Sozialleistungssystem einzubeziehen. Sie wird aber problematisch, wenn es an Einrichtungen und an der Praxis fehlt, damit derartige Sozialleistungen ihre Adressaten überhaupt erreichen, und sie wird unverantwortlich, wenn sie mit der sozialpolitischen Enthaltsamkeit der Bürger rechnet und nur nach außen einen Schein von zusätzlicher Wohlfahrt produziert, in Wirklichkeit für immer kleinere Gruppen „Privilegien" schafft. Ein typisches Beispiel dafür waren die inzwischen wieder zurückgestutzten Möglichkeiten, für Kinderbetreuungsleistungen durch die Oma öffentliche Gelder zu erhalten, was nur von einem Bruchteil der Anspruchsberechtigten ausgenützt wurde. Inwieweit lebt eigentlich der moderne Sozialstaat davon, daß Bürger ihre Rechte nicht wahrnehmen?

Wäre nicht die Familie sehr viel eher in der Lage, speziellen Bedürfnissen Rechnung zu tragen, und zwar billiger, effizienter und flexibler? Billiger, weil ihre Leistungen nicht über den Markt laufen; effizienter, weil der Nachdruck nicht einfach bei der „Anspruchsberechtigung", sondern bei der Bedürfnissituation liegt; flexibler, weil sie keine aufwendige Antrags- und Kontrollapparatur braucht und auf Veränderungen der Bedürfnissituation des Einzelnen reagieren kann.

Konkret würde dies bedeuten, daß die staatlichen Sozialleistungen für spezielle soziale Tatbestände nicht weiter ausgebaut werden. Darüber hinaus sollte geprüft werden, in welchen Bereichen sie auf die Familie verlagert werden könnten. Im übrigen sollten Leistungsarten wie z. B. die Wohngeldzuschüsse für bedürftige Rentner wieder dort angesiedelt werden, wo sie auch hingehören, nämlich zur Sozialhilfe. Denn man sollte davon ausgehen, daß der „normale" Rentner nicht auf einen Wohngeldzuschuß angewiesen ist, vielmehr die Ausgaben für die Wohnung aus seinem Renteneinkommen bestreiten kann. Eine Umorientierung der Sozialpolitik hätte freilich auch zur Folge, daß Ledige und kinderlos Verheiratete, die nicht auf Sozialleistungen der Familie zurückgreifen können, die aber vom jetzigen System der vornehmlich auf den individuellen Fall zugeschnittenen öffentlichen Sozialleistungen profitieren, für die Vorsorge gegen spezielle Risiken selbst mehr auf-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bringen müßten. Dies würde aber nur zum Abbau des Ungleichgewichts in der Gesellschaft beitragen.

Eine dynamische Theorie der Sozialpolitik sollte prüfen, ob die Familie als Institution von sozialen Ausgleichsprozessen nicht stärker in die Überlegungen zur künftigen Gestaltung des Sozialleistungssystems einbezogen werden müßte. Dies würde keineswegs ein romantisches Zurück zur früheren Ordnung beinhalten, da die allgemeinen Lebensrisiken unter den Bedingungen der Industriegesellschaft nur durch ein System allgemeiner Solidarität getragen werden können. Auch wird man nicht auf jenen Regelungsbereich verzichten können, der heute das Sozialhilferecht umfaßt. Im breiten Zwischenfeld aber, das in den letzten Jahren eine enorme Ausdehnung erfahren hat, könnte die Familie institutionell eine gewichtigere Position einnehmen und für mehr Flexibilität und weniger bürokratische Starrheit bürgen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sicherung des intertemporalen Einkommensausgleichs durch Geburtenförderung?

Sozialpolitische Zweckmäßigkeit und ordnungspolitische Problematik

Von *Ulrich Pagenstecher*, Nürnberg*

Problemaufriß

Das sozialpolitische Ziel, die Lebenslagen sozial Schwacher zu verbessern, verlangt zuallererst, die Destinatare vor Verschlechterungen zu schützen. Da die Lebenslage in hohem Grade vom laufenden Einkommen abhängt, sind Vorkehrungen geboten, um Einbrüche im zeitlichen Fluß der Primäreinkommen zu verhüten oder entstandene Lükken ex post ausgleichen zu können. Der kompensatorische intertemporale Einkommensausgleich wird heute überwiegend vom Transfermechanismus der sozialen Sicherung bewältigt. Die anhaltende Bevölkerungsschrumpfung scheint ihn indes langfristig gerade dort in Frage zu stellen, wo die Möglichkeiten zur Individualvorsorge besonders gering sind: beim Ausgleich von Einkommensausfällen im Alter.

Zur nachhaltigen Absicherung dieses Zweigs intertemporaler Sozialpolitik wird erwogen, eine aktive Bevölkerungspolitik einzuleiten. Sie soll den Schrumpfungsprozeß aufhalten, wenn möglich, auf eine langfristig stationäre Entwicklung, das „Null-Wachstum", hinwirken. Dabei ist kaum noch strittig, daß eine quantitätsstabilisierende Masseneinwanderung aus qualitativen Gründen nicht in Betracht kommt. Befürwortet wird vielmehr eine Politik der Geburtenförderung, die die Altersstruktur des nächsten Jahrhunderts normalisiert und damit die ökonomische Grundlage des „Generationenvertrags" sichert. Die dabei oft vorrangig mitintendierten nicht-sozialpolitischen Zwecke sollen hier außer acht bleiben.

Im I. Teil geht es um die sozialpolitische Zweckmäßigkeit der Geburtenförderung. Die Frage ist, unter welchen sozialökonomischen Bedingungen eine Anhebung der Geburtenzahl geeignet erscheint, die Desti-

* Für fruchtbare Kritik und weiterführende Anregungen danke ich meinen Mitarbeitern Dr. Rudolf *Möller* und Dipl.-Volkswirt Clara *Würfl*, sowie den Teilnehmern an der Diskussion im Sozialpolitischen Ausschuß.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

natare der sozialen Alterssicherung im kommenden Jahrhundert vor bevölkerungsbedingten Gefahren der Verschlechterung ihrer Lebenslage zu schützen. Die bevölkerungstechnologische Vorfrage nach den Arten und der Wirksamkeit bevölkerungspolitischer Instrumente soll außer Betracht bleiben. Es wird unterstellt, daß eine Umkehrung des Geburtentrends bei massiver staatlicher Förderung möglich ist.

Der II. Teil greift die Frage auf, ob sich eine Politik der Geburtenförderung, falls sie sozialpolitisch zweckmäßig ist, mit den Leitideen einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung vereinbaren läßt. Die gleiche Frage stellt sich für die nächstliegende Alternative zur Geburtenpolitik: für die Produktivitätsförderung. Es wird deshalb versucht, die Ordnungskonformität der beiden Wege zu vergleichen.

Bei beiden Aspekten geht es uns mehr um ein Anleuchten offener Probleme, als um eindeutige Lösungen. Damit soll nicht zuletzt exemplarisch verdeutlicht werden, weshalb die sozialökonomische Politikberatung oft außerstande ist, der Praxis begründbare Entscheidungshilfen an die Hand zu geben.

I. Zur sozialpolitischen Zweckmäßigkeit einer Politik der Geburtenförderung

1. Ziel und Gefährdungen der sozialen Alterssicherung

a) Intertemporaler Einkommensausgleich als Ziel der sozialen Alterssicherung

Die oft synonym gebrauchten Ausdrücke „Intertemporaler Einkommensausgleich“ und „Intertemporale Einkommensumverteilung“ geben die vorherrschende Auffassung über das Ziel der sozialen Sicherung nicht exakt wieder. Der erste suggeriert eine strikte Egalisierung der aufeinanderfolgenden Periodeneinkommen, der zweite eine zeitliche Umschichtung der Lebensprimäreinkommen, die weder Abzüge zur Sicherung anderer, noch Zuschüsse von anderen zuläßt. Beides entspricht nicht den gängigen Zweckvorstellungen.

Im Bereich der Alterssicherung wird meistens erstrebt, Versorgungslücken so weit auszugleichen, daß die Leistungsempfänger ihre im Arbeitsleben erreichte soziale Position aufrechterhalten können[1]. Dieses

[1] Vgl. etwa Hans *Achinger*, Josef *Höffner*, Hans *Muthesius*, Ludwig *Neundörfer:* Neuordnung der sozialen Leistungen („Rothenfelser Denkschrift“), Köln 1955, S. 103: „Die verschiedenen Maßnahmen der Alterssicherung müssen in ihrer Gesamtheit ... die Möglichkeit bieten, den *Lebensstandard*, der im Arbeitsleben erreicht worden ist, auch im Alter beizubehalten.“ (Hervorhebung im Original); Kurt *Jantz:* Die erste Rentenanpassung in der sozialen Rentenversicherung, in: Sozialreform und Sozialrecht. Festschrift für W. Bogs.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sicherungspolitische Desiderat ist eine direkte Konsequenz des eingangs erwähnten Ziels „Verbesserung der Lebenslagen sozial Schwacher"[2], das als einzige Grenze für Verbesserungen den Wegfall der Schwäche impliziert. Im Verhältnis zwischen Aktiven und Inaktiven kann es erst dann als voll erfüllt gelten, wenn die ohne Transfereinkommen zumeist sozial schwachen Inaktiven die gleiche Lebenslageposition erreichen, die beruflich vergleichbare Aktive innehaben. Denn soweit dies nicht der Fall ist, müßte sich deren Lebenslage beim Übergang von der Erwerbs- in die Altersphase verschlechtern. Der so verstandene intertemporale Einkommensausgleich bezweckt mithin letztlich einen intertemporalen Ausgleich von Lebenslagenniveaus[3].

Welches Alterseinkommen jeweils die Positionsgleichheit sichert, ist eine Tatsachenfrage, deren Lösung erhebliche konzeptuelle und forschungsmethodische Probleme aufwirft[4]. Primär wäre die Geldsumme

---

(Hrsg. K. Jantz u. a.), Berlin 1959, S. 164: „Die Erhaltung des Rentners in seiner sozialen Schicht ist eine zwingende staatspolitische Aufgabe."; Elisabeth *Liefmann-Keil:* Ökonomische Theorie der Sozialpolitik. Berlin - Göttingen - Heidelberg 1961, S. 139: „Das Ziel ist letztlich, soziale Stellungen, einen erreichten Lebensstandard zu sichern."; Walter *Bogs,* Hans *Achinger,* Helmut *Meinhold,* Ludwig *Neundörfer,* Wilfrid *Schreiber:* Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland. Bericht der Sozialenquête-Kommission. Stuttgart - Berlin - Köln Mainz o. J. (1966), Ziff. 388: „Die Aufrechterhaltung des von den Individuen in der Zeit ihrer beruflichen Aktivität erreichten Status ist ihre (d. h. der von der Kommission befürworteten Konzeption, U. P.) wichtigste Grundlage." — Diese exemplarischen Formulierungen sind untereinander und z. T. auch in sich inhomogen. Es läßt sich deshalb nicht sicher ausmachen, inwieweit sie gleiche oder unterschiedliche Sinngehalte ausdrücken.

[2] s. dazu Gerhard *Weisser:* Art. Sozialpolitik, in: Leo Brandt (Hrsg.), Aufgaben deutscher Forschung, 2. Aufl., Bd. I, Köln - Opladen 1956, S. 410 ff.; *ders.:* Art. Soziale Sicherheit. HdSW, 9. Bd., Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1956, S. 396; *ders.:* Art. Sozialpolitik, in: Wilhelm Bernsdorf (Hrsg.): Wörterbuch der Soziologie, Stuttgart 1969, S. 1041 ff.; sowie Heinz *Lampert:* Sozialpolitik. Berlin - Heidelberg - New York 1980, S. 7: „Praktische Sozialpolitik (läßt sich) definieren als jenes politische Handeln, das darauf abzielt, erstens die wirtschaftliche und soziale Stellung von wirtschaftlich und/oder sozial absolut oder relativ schwachen Personenmehrheiten durch den Einsatz geeignet erscheinender Mittel im Sinne der in einer Gesellschaft verfolgten gesellschaftlichen und sozialen Grundziele (freie Entfaltung der Persönlichkeit, soziale Sicherheit, soziale Gerechtigkeit) zu verbessern und zweitens den Eintritt wirtschaftlicher und/oder sozialer Schwäche im Zusammenhang mit dem Auftreten existenzgefährdender Risiken zu verhindern."

[3] Zum Begriff „Lebenslage" s. Gerhard *Weisser:* Art. Distribution. (II) Politik. HdSW, 2. Bd., Stuttgart - Tübingen - Göttingen 1959, S. 635, sowie Ulrich *Pagenstecher:* Die sozialpolitische Bedeutung „allokativer" Arbeitsmarktpolitik, in: Heinz Lampert (Hrsg.): Neue Dimensionen der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Schr. d. Ver. f. Socialpolitik, N. F., Bd. 81, Berlin 1975, S. 63 f. und Rudolf *Möller:* „Lebenslage" als Ziel der Politik, in: WSI-Mitteilungen, 31. Jg. (1978), S. 553 - 565.

[4] s. dazu Winfried *Schmähl:* Zur Einkommenssituation alter Menschen in der Bundesrepublik Deutschland — Probleme ihrer Ermittlung und Beurteilung, in: Hans Peter Widmaier (Hrsg.): Zur neuen sozialen Frage. Schr. d. Ver. f. Socialpolitik, N. F., Bd. 95, Berlin 1978, S. 190 - 196 und 203.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zu errechnen, die ein Altersrentner unter Berücksichtigung seiner psychophysischen Fähigkeiten aufwenden müßte, um mit den Aktiven Schritt halten zu können. Vielleicht wird man auch einen Zu- oder Abschlag für den weggefallenen immateriellen Nettonutzen des Tätigseins einkalkulieren wollen. Vorerst sind wir auf mehr oder weniger intuitive Schätzungen angewiesen. So nimmt Albers an, „daß für einen Nichterwerbstätigen ein um 15 - 20 % niedrigeres Einkommen ausreicht, um das gleiche Lebensniveau wie während seines Arbeitslebens aufrecht zu erhalten"[5]. In manchen Fällen mag indes selbst das ungekürzte aktualisierte Aktiveinkommen dazu nicht ausreichen. Man denke etwa an autogewohnte Menschen, die zur Erhaltung ihres Lebensstandards im Alter auf Chauffeure angewiesen wären oder — weniger utopisch — an Rentner, die in ein Alten- oder Pflegeheim umziehen müssen.

Die Schätzwerte beziehen sich in der Regel auf Nettogrößen, weil für die pekuniären Komponenten einer sozialen Position hauptsächlich das tatsächlich verfügbare Einkommen maßgebend sein dürfte. Wie weit sie im Alter tatsächlich erreicht werden, hängt u. a. von Größe, Struktur und Vermögensbesitz der Altenhaushalte ab. Bei allen Unterschieden im einzelnen überwiegt wohl die Ansicht, daß für die Mehrzahl das derzeit verfügbare Alterseinkommen zur Statuserhaltung nicht ausreicht.

Die Relation zwischen dem verfügbaren Einkommen eines nicht mehr Erwerbstätigen (im folgenden kurz „Rentner" genannt) und dem eines vergleichbaren Aktiven sei hier mit „Einkommensposition der Rentner" bezeichnet[6]. Sie ist gleichsam die operationale Zielvariable für den intertemporalen Einkommensausgleich in der sozialen Alterssicherung. Solange die jeweils realisierte Einkommensposition hinter der statussichernden Einkommensposition zurückbleibt, legt es die umfassendere sozialpolitische Zwecksetzung nahe, auf ihre Anhebung hinzuwirken. Denn ein Zurückbleiben impliziert, wie gesagt, daß die Destinatare beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben eine Verschlechterung ihrer Lebenslage hinnehmen müssen.

---

[5] Willi *Albers:* Transferzahlungen an Haushalte. Handbuch der Finanzwissenschaft, 3. Aufl., Bd. I, Tübingen 1977, S. 883. — Einen etwas höheren Altersabschlag (20 - 25 %) hat seinerzeit die Rothenfelser Denkschrift ins Auge gefaßt, s. *Achinger* u. a., S. 103.

[6] Der geläufigere Ausdruck „Netto-Rentenniveau" ist inzwischen zu einer spezifischen Kennziffer für das Leistungsniveau der deutschen Rentenversicherung präzisiert worden und deshalb hier nicht verwendbar. Zur Problematik dieses Indikators s. Winfried *Schmähl:* Das Rentenniveau in der BRD. Frankfurt - New York 1975; sowie *ders.:* Einkommensumverteilung im Rahmen von Einrichtungen der Sozialen Sicherung, in: Bernhard Külp und Heinz-Dieter Haas (Hrsg.): Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft. Schr. d. Ver. f. Socialpolitik, N. F., Bd. 92/II, Berlin 1977, S. 558 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) *Gefahren des Bevölkerungsrückgangs für die künftige Alterssicherung*

Wie weit das Ziel einer statussichernden Einkommensposition in der sozialen Alterssicherung faktisch erreicht wird, hängt letztlich von der Zahlungsbereitschaft der Erwerbstätigen ab.

Der Rückgang der Geburtenzahl wirft die Frage auf, ob die finanzielle Basis des intertemporalen Einkommensausgleichs durch die Bevölkerungsschrumpfung auf längere Sicht unterminiert wird. Dabei geht es hauptsächlich um die Alterssicherung der Generation, die jetzt am Beginn ihres Erwerbslebens steht und in den zwanziger bis vierziger Jahren des nächsten Jahrhunderts auf Alterseinkommen aus der sozialen Sicherung angewiesen ist.

Ein abwärts gerichteter Geburtentrend könnte die Zahlungsbereitschaft der Aktiven in zweifacher Weise beeinträchtigen: einmal über negative Rückwirkungen auf den künftigen ökonomischen Wohlstand, zum anderen wegen des Anstiegs der demographischen Alterslast. Hinter der ersten Befürchtung steht die Annahme, daß die Bereitschaft zur Aufbringung sozialer Transferzahlungen von der Höhe des wirtschaftlichen Wohlstands abhängt[7]. Falls sie zutrifft, würde eine bevölkerungsbedingte Abnahme des Wohlstands (oder seiner Zuwachsrate) zugleich ungünstige Auswirkungen auf die Einkommensposition haben, die man den künftigen Rentnern bewilligt. Die zweite Besorgnis geht davon aus, daß die Finanzierung einer gegebenen Einkommensposition den Aktiven um so größere Opfer abverlangt, je ungünstiger das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Zahlern und Empfängern ist. Da für die Zukunft mit einem drastischen Anstieg des demographischen Alterslastkoeffizienten zu rechnen sei, drohe ein Generationenkonflikt, der zu Lasten der Rentner ausgehen könne.

Falls diese Befürchtungen (oder eine von ihnen) zu Recht bestehen, wäre eine Anhebung der Geburtenzahl, die den Bevölkerungsrückgang aufhält, zweifellos eine sozialpolitisch zweckmäßige Kausaltherapie. Die Frage ist, inwieweit die ihnen zugrundeliegenden Annahmen empirisch begründbar sind.

---

[7] Vgl. Kenneth E. *Boulding:* Principles of Economic Policy. Englewood-Cliffs, N.J. 1958, S. 94: „We might venture ... (the) hypothesis ... that the richer the society — that is, the greater its per-capita income — the more likely it is to move its ideal distribution towards the equalitarian end of the scale."

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Gefährdung des Einkommensausgleichs durch negative Wohlstandswirkungen des Bevölkerungsrückgangs

a) Theoretische Grundlage und Untersuchungsverfahren

Ein Zusammenhang zwischen dem wirtschaftlichen Wohlstand und der Einkommensposition der Rentner ist schwer exakt nachzuweisen. Es fehlt nicht nur an repräsentativen Daten, sondern schon an begrifflicher Klarheit über das, was zu messen wäre. Vertraut man vorerst dem historischen Augenschein, so spricht einiges für die Hypothese, daß sich die Einkommensposition der Empfänger sozialer Transfers mit wachsendem gesellschaftlichen Wohlstand tendenziell verbessert.

Ein deutliches Indiz ist die säkulare Entwicklung der Fürsorgeleistungen: an die Stelle des „physischen Existenzminimums" trat schrittweise ein zunehmend liberaler interpretierter Standard des „kulturell notwendigen Lebensbedarfs"; die monetären Regelleistungen steigen seit Jahrzehnten stärker als die Löhne[8]. Vergleichbares gilt für die Arbeitslosen- und Gesundheitssicherung[9]. Auch bei den Altersrenten ist ein Aufwärtstrend unverkennbar. Vor dem 1. Weltkrieg lagen sie bei 12 bis 15 % des Durchschnittslohns, Ende der zwanziger Jahre bei 20 %, vor der Reform von 1957 bei 35 %[10]. 1974 konnte ein Rentenversicherter beim Übergang in den Ruhestand mit einer Rente von 51 % seines früheren Bruttolohns rechnen[11].

Ein indirektes Indiz für die Plausibilität der Hypothese bietet die gängige Auffassung, redistributive Eingriffe liefen geschmeidiger ab, wenn sie lediglich Einkommenszuwächse schmälern. Denn sie involviert u. a., daß erhöhte Transferquoten, die bei gegebenem Einkommen auf den Widerstand der Abgabepflichtigen stoßen, bereitwilliger akzeptiert werden, wenn zugleich das verfügbare Einkommen steigt[12].

---

[8] Detlev *Zöllner:* Öffentliche Sozialleistungen und wirtschaftliche Entwicklung. Berlin 1963, S. 90 f. Der von Zöllner für die Zeit zwischen 1938 und 1960 ermittelte überproportionale Anstieg der Sozialhilfe-Regelsätze ergab sich auch für die Jahre 1969 bis 1976. s. Hermann *Scherl:* Absolute Armut in der Bundesrepublik Deutschland. Messung, Vorkommen und Ursachen, in: Hans-Peter Widmaier (Hrsg.): Zur neuen sozialen Frage. Schr. d. Ver. f. Socialpolitik, N. F., Bd. 95, Berlin 1978, S. 92.

[9] Vgl. auch das Resümee *Zöllners* (S. 97): „Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß das System der sozialen Sicherung ... die Tendenz zeigt, Verluste des Arbeitseinkommens nicht nur teilweise, sondern voll auszugleichen."

[10] Horst *Jecht:* Ökonomische Probleme der Produktivitätsrente. Stuttgart 1956, S. 11 u. 16. Die Angaben sind nicht streng vergleichbar. Die erste bezieht sich auf Zugangsrenten, die zweite auf die Durchschnittsrenten der (damaligen) Invalidenversicherung, die dritte auf die Durchschnittsrente der Männer. Den langfristigen Trend dürften sie aber annähernd wiedergeben.

[11] D. *Göbel:* Zur Einkommenssituation beim Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand, in: Zeitschr. f. Gerontologie, Bd. 13 (1980), S. 284.

[12] s. z. B. Bert *Rürup:* Finanzpolitische Konsequenzen und Optionen, in: Hans Besters (Hrsg.): Bevölkerungsentwicklung und Generationenvertrag.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aus der Hypothese folgt, daß die Verwirklichungschance der rentenpolitischen Zielsetzung vom Tempo der Wohlstandszunahme abhängt. Wenn es zutrifft, daß die Renteneinkommen bei zunehmendem gesamtwirtschaftlichen Wohlstand überproportional ansteigen, wird die sozialpolitisch erstrebte statussichernde Einkommensposition um so eher erreicht, je stärker der Wohlstand wächst.

Falls der im Gang befindliche Bevölkerungsrückgang den langfristigen Wohlstandstrend abschwächt, bremste er zugleich den „sozialen Fortschritt". Das Ziel, den Rentnern die im Erwerbsleben erlangte soziale Position zu gewährleisten, also eine Verschlechterung ihrer Lebenslage zu verhindern, kann dann auf lange Sicht unerreichbar bleiben. Sollte der Wohlstand sogar absolut abnehmen, so würden sich die Rentner möglicherweise „doppelt" verschlechtern: ihr Einkommen reduzierte sich nicht nur im gleichen Verhältnis wie das der Aktiven; sie hätten außerdem den Verlust hinzunehmen, den ihnen die Verschlechterung ihrer Einkommensposition auferlegt.

Eine wirkungsvolle Geburtenpolitik, die die Zahl und Altersstruktur der Bevölkerung annähernd konstant hält, könnte solchen Gefahren vorbeugen. Ihre (sozialpolitische) Zweckmäßigkeit hängt allerdings entscheidend davon ab, ob der Bevölkerungsrückgang überhaupt die Wohlstandsentwicklung beeinträchtigt. Falls trotz des demographischen Schrumpfungsprozesses langfristig das gleiche Wohlstandsniveau wie bei stationärer Bevölkerungsentwicklung erreicht werden kann, wäre eine Politik der Geburtenförderung insoweit[13] entbehrlich. Sollte die Schrumpfung den Wohlstand fördern, so könnte eine Geburtenanhebung sogar sozialpolitisch schädlich sein, denn sie würde ex hypothesi die ohne sie zu erwartende Verbesserung der Einkommensposition der Rentner verhindern.

Das gesamtwirtschaftliche Wohlstandsniveau wird gewöhnlich als Quotient aus einer geeigneten Sozialproduktskennziffer und einer relevanten Bezugspopulation ausgedrückt. Es kommt deshalb darauf an, den Einfluß des Bevölkerungsrückgangs auf die künftige Entwicklung des Sozialprodukts zu klären. Dazu wäre nach dem aus der Kosten-

---

Gespräche der List-Gesellschaft, N. F., Bd. 5, Baden-Baden 1980, S. 47 f.; Günter *Buttler:* Ergebnis und offene Fragen — ein Resümee, in: Warnfried Dettling (Hrsg.): Schrumpfende Bevölkerung. Wachsende Probleme? Ursachen — Folgen — Strategien. München - Wien 1978, S. 163: „Sofern der Zuwachs nicht völlig ... aufgezehrt wird, vergrößert sich auch die Belastbarkeit durch steigende Sozialversicherungsbeiträge"; Winfried *Schmähl:* Zur weiteren Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Heinz Müller (Hrsg.): Fortentwicklung der Sozialen Sicherung. Limburg 1978, S. 64: „Veränderungen von Einkommensrelationen werden leichter durchsetzbar in einer wachsenden Volkswirtschaft."

[13] Diese Einschränkung bezieht sich auf mögliche negative Einflüsse des Anstiegs der Alterslast. s. Abschnitt I. 3.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nutzen-Analyse bekannten „with and without"-Prinzip[14] vorauszuschätzen, welches Wirtschaftswachstum bei rückläufiger und welches bei annähernd stationärer Bevölkerungsentwicklung cet. par. zu erwarten ist. Die umfangreiche Diskussion über mögliche Kausalbeziehungen zwischen Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung hat freilich gezeigt, daß sich diese Frage beim gegenwärtigen Stand der Bevölkerungsökonomik kaum verläßlich beantworten läßt[15]. Im folgenden wird deshalb ein weniger anspruchsvoller Weg eingeschlagen.

Eine schrumpfende Bevölkerung kann mit einer niedrigeren Wachstumsrate des Sozialprodukts das gleiche Wohlstandsniveau erreichen wie eine stationäre Bevölkerung mit einer höheren. Ist dies der Fall, so verliefe der Schrumpfungsprozeß „wohlstandsneutral". Demzufolge wirkte der Geburtenrückgang nur dann wohlstandsmindernd — und umgekehrt: eine ihn beendende Politik der Geburtenförderung nur dann wohlstandsfördernd —, wenn der Anstieg des Sozialprodukts bei anhaltender Bevölkerungsschrumpfung hinter dem wohlstandsneutralen Wachstumspfad zurückbliebe. Es wäre also abzuschätzen, ob dies während der kommenden Jahrzehnte zu erwarten ist.

Als Beitrag dazu soll im folgenden ermittelt werden, bei welcher Wachstumsrate des Sozialprodukts eine schrumpfende Bevölkerung langfristig das gleiche Wohlstandsniveau erreicht wie eine stationäre Bevölkerung, deren Sozialprodukt jährlich mit einer hypothetisch angenommenen Rate von 3 % wächst. Im Hinblick auf die (definitorische) Abhängigkeit der Wachstumsrate des Sozialprodukts von der Entwicklung der Arbeitsproduktivität je Erwerbsperson und der Zahl der Erwerbspersonen wird zugleich die für ein wohlstandsneutrales Wachstum bei rückläufiger Erwerbspersonenzahl nötige und ausreichende Arbeitsproduktivitätsdifferenz berechnet. Hinter diesem Vorgehen steht die Annahme, daß es leichter ist, die Eintrittswahrscheinlichkeit der zu ermittelnden quantitativen Bedingungen für ein wohlstandsneutrales Wirtschaftswachstum abzuschätzen als die bei rückläufiger und bei stationärer Bevölkerung zu erwartenden Wachstumsraten vergleichend zu prognostizieren[16].

---

[14] "In evaluating the benefits and costs of a project, two situations must be compared: the development of the economy with the project and the development that would occur without it ... The 'with and without' principle requires that the economic analysis contrasts these hypothetical situations." Otto *Eckstein:* Water-Resource Development. The Economics of Project Evaluation. Cambridge, Mass. 1965, S. 51 f.

[15] s. z. B. William J. *Serow*, and Thomas J. *Espenshade:* The Economics of Declining Population Growth: An Assessment of the Current Literature, S. 13 - 40 (bes. S. 19 - 21) und Hilde *Wander:* Zero Population Growth Now: The Lessons from Europe, S. 41 - 69 (bes. S. 53), in: Thomas J. Espenshade, and William J. Serow (eds.): The Economic Consequences of Slowing Population Growth, New York - San Francisco - London 1978.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) Ökonomische Bedingungen eines wohlstandsneutralen Bevölkerungsrückgangs bei verschiedenen Wohlstandsindikatoren

Der anschließend vorgenommene Vergleich des Wirtschafts- und Produktivitätswachstums bei stationärer und bei wohlstandsneutraler, rückläufiger Bevölkerungsentwicklung bezieht sich auf den Zeitraum bis 2030. Um diese Zeit wird die demographische Alterslast nach den vorliegenden Projektionen ihren Höhepunkt erreichen.

Um die gesuchten Niveaudifferenzen zu erhalten, benötigt man operationale Indikatoren des gesellschaftlichen Wohlstands. Mit Rücksicht auf den Untersuchungszweck sollten sie zugleich der Hypothese gerecht werden, daß die Abgabebereitschaft zugunsten der Rentner (oder allgemeiner: zugunsten Schwächerer) vom jeweils erreichten Wohlstand abhängt. Diese Hypothese befindet sich indes — trotz ihrer Verbreitung — noch im Rohzustand einer vagen, heuristischen „Hintergrundtheorie". Es ist deshalb schwer zu sagen, welches Wohlstandskonzept ihren Sinngehalt am besten trifft. Vermutlich ist nicht die alles umfassende Wohl„fahrt" gemeint, sondern nur der wirtschaftliche Wohl„stand", der sich als Verfügungschance über ökonomische Güter ausdrücken läßt (wobei näher zu bestimmen wäre, was „ökonomische" Güter sind). Im folgenden werden mehrere Indikator-Alternativen diskutiert und die ihnen entsprechenden Zuwachsraten des Sozialprodukts und der Arbeitsproduktivität je Erwerbsperson verglichen.

Die Ausgangsdaten enthält Tabelle 1. Sie sind den Berechnungen von Buttler entnommen[17], die gegenüber den bekannten Bevölkerungsprojektionen des Statistischen Bundesamtes[18] den Vorzug haben, auch die in der Bundesrepublik ansässigen Ausländer zu berücksichtigen. Die künftige Zahl der Ausländer ist zwar noch schwerer voraussehbar als die der Deutschen. Da wir aber dauerhaft mit ihnen zu rechnen haben, dürfte ihre Einbeziehung ein etwas realistischeres Bild geben. Den Berechnungen für den Fall eines anhaltenden Bevölkerungsrückganges liegt eine Netto-Reproduktionsrate von 0,68 (Deutsche und Ausländer) zugrunde. Die Vergleichswerte für den Fall einer annähernd

---

[16] Von analogen Erwägungen scheinen auch die Ersteller oder Verwender demographischer Alternativ-Projektionen auszugehen. Sie weisen zumeist explizit darauf hin, daß es sich bei den Vorausrechnungen nicht um theoriegestützte Prognosen handelt, sondern nur um die Ermittlung der Konsequenzen alternativer Bedingungskonstellationen (vgl. z. B. Günter *Buttler:* Bevölkerungsrückgang in der Bundesrepublik. Ausmaß und Konsequenzen. Köln 1979, S. 49). Anschließend wird dann vielfach abzuschätzen versucht, welcher der errechneten möglichen Entwicklungstrends die größte Wahrscheinlichkeit für sich hat.

[17] Günter *Buttler:* 1979, pass.

[18] Die Hauptergebnisse finden sich in der Bundestagsdrucksache 8/680 vom 24. 6. 77, S. 15 - 21.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1

Daten zur demographischen Entwicklung in der Bundesrepublik (in Mio.)[a)]

Bereiche		Personenzahl (Deutsche u. Ausländer) bei Bevölkerungsentwicklung stationär[b)]	rückläufig[c)]
		d)	e)
Bevölkerung	1980	60,6	60,2
	2000	60,9	55,9
	2030	58,0	42,0
		f)	g)
Erwachsene (20 Jahre u. älter)	1980	43,4	43,4
	2000	44,2	44,1
	2030	42,2	34,6
		f)	g)
Kinder (unter 20 Jahren)	1980	17,1	17,1
	2000	16,6	11,8
	2030	15,8	7,4
		f)	g)
Personen im Rentenalter (60 Jahre und älter)	1980	12,0	12,0
	2000	12,7	12,7
	2030	13,6	13,6
		h)	h)
Erwerbspersonen	1980	27,1	27,1
	2000	26,4	26,0
	2030	24,3	17,9

a) Nach *Buttler:* Bevölkerungsrückgang . . ., a.a.O.
b) Nettoreproduktionsrate ab 1987: 1 (ebenda S. 50).
c) Nettoreproduktionsrate 0,68 (ebenda).
d) Tab. 21 (S. 169).
e) Tab. 19 (S. 167).
f) Tab. 25 (S. 173). Werte für 1980 errechnet anhand der Altersverteilung für 1976.
g) Tab. 23 (S. 171). Werte für 1980 s. f).
h) Tab. 30 (S. 176).

stationären Bevölkerungsentwicklung beruhen auf der Annahme, daß die Netto-Reproduktionsrate bis 1987 wieder den Wert 1 erreicht[19].

Indikator W_1: „Sozialprodukt je Kopf der Bevölkerung" $\left(\frac{SP}{B}\right)$

[19] *Buttler,* S. 50.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der gebräuchlichste Indikator des wirtschaftlichen Wohlstands ist das Sozialprodukt je Kopf der Bevölkerung. Er gilt weithin als deutlichster Gradmesser des Reichtums einer Gesellschaft. Es liegt dann auch nahe, mit Boulding[20] im Pro-Kopf-Einkommen eine Hauptdeterminante der Bereitschaft zur Verwirklichung einer gleichmäßigeren Verteilung zu sehen[21].

Tabelle 2

Wachstum des Sozialprodukts und der Arbeitsproduktivität bei stationärer Bevölkerungsentwicklung und bei „wohlstandsneutralem" Bevölkerungsrückgang

nach verschiedenen Wohlstandsindikatoren

Wachstumsmaße		Stationäre Bevölkerungsentwicklung	Wohlstandsneutraler Bevölkerungsrückgang W_1	W_2	W_3	W_4
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Sozialprodukt	1980	100	100	100	100	100
	2000	181	166	181	178	178
	2030	438	317	359	323	361
Wachstumsrate in %	1980 - 2000	3,0	2,56	3,0	2,93	2,93
	2000 - 2030	3,0	2,17	2,32	2,0	2,38
	1980 - 2030	3,0	2,33	2,59	2,37	2,6
Steigerungsrate der Arbeitsproduktivität je Erwerbsperson in %	1980 - 2000	3,15	2,78	3,21	3,15	3,15
	2000 - 2030	3,27	3,46	3,60	3,28	3,66
	1980 - 2030	3,22	3,19	3,44	3,22	3,46

Erläuterungen zu Tabelle 2:

Wohlstandsindikator $W_1 = \frac{SP}{B}$; $W_2 = \frac{SP}{E}$; $W_3 = \frac{SP}{EP}$; $W_4 = \frac{SP}{EP + (r \cdot R)}$.

(SP = Sozialprodukt, B = Bevölkerungszahl, E = Zahl der Erwachsenen, EP = Zahl der Erwerbspersonen, R = Zahl der Personen im Rentenalter, r = Einkommensposition der Personen im Rentenalter.)

Das Sozialprodukt bei stationärer Bevölkerung — Spalte 1 — ergibt sich aus der Annahme einer jährlichen Wachstumsrate von 3 %. Das Sozialprodukt bei „wohlstandsneutralem" Bevölkerungsrückgang — Spalten 2 - 5 — ist errechnet mittels der Definitionsgleichung:

„$W_{i\,(\text{Bevölk. rückl.})} = W_{i\,(\text{Bevölk. stat.})}$", die umgeformt lautet:

„$SP_{(\text{Bevölk. rückl.})} = W_{i\,(\text{Bevölk. stat.})} \cdot$ Nenner von $W_{i\,(\text{Bevölk. rückl.})}$".

Demographische Daten nach Tabelle 1 (S. 122). Für r wird (in Anlehnung an das derzeitige „Nettoeckrentenniveau" der Sozialversicherung) ein Anfangswert von 0,65 unterstellt, der sich — im Hinblick auf die Hypothese der Wohlstandsabhängigkeit der Rentnerposition — je Dekade um 0,05 erhöht, also im Jahre 2030 den Endwert von 0,9 erreicht.

[20] *Boulding:* S. 94.

[21] s. auch *Buttler*, 1979, S. 115: „Die Umverteilung hängt weniger von der zahlenmäßigen Relation Aktive zu Nichtaktiven ab, sondern vielmehr von der Höhe und der jährlichen Veränderung des Pro-Kopf-Einkommens."

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aus Tabelle 2, Spalte (2) geht hervor, daß der Bevölkerungsrückgang nach diesem Indikator schon dann „wohlstandsneutral" verliefe, wenn statt der für den Fall stationärer Bevölkerungsentwicklung unterstellten Wachstumsrate des Sozialprodukts von 3 % nur eine langfristige Wachstumsrate von 2,33 % und statt einer Zuwachsrate der Arbeitsproduktivität von 3,22 % eine Rate von 3,19 % erreicht wird.

Indikator W_2: „Sozialprodukt je Erwachsenen" $\left(\frac{SP}{E}\right)$

W_1 hat u. a. den Nachteil, daß die Altersstruktur der Bevölkerung außer acht bleibt. Dies kann die Validität der Meßresultate beeinträchtigen, namentlich dann, wenn sich der Wohlstandsvergleich, wie hier, auf Populationen mit sehr unterschiedlichen Kinderanteilen bezieht.

Üblicherweise wird der wirtschaftliche Wohlstand eines Individuums am Umfang der ökonomischen Ressourcen gemessen, über deren Verwendung es direkt oder indirekt verfügen kann — direkt durch Optionen im Rahmen seines privaten Einkommens (oder Vermögens), mehr oder weniger indirekt durch Teilnahme an politischen Prozessen, in denen über Höhe und Aufteilung des restlichen, nicht privat verfügbaren Teils des Sozialprodukts entschieden wird.

Originäre Verfügungsrechte über die Verwendung des Sozialprodukts haben im wesentlichen nur die Erwachsenen, sei es als Einkommensbezieher, sei es als Wahlberechtigte. Zu den Optionsmöglichkeiten, die Erwachsenen — vorwiegend im Rahmen ihrer privat verfügbaren wirtschaftlichen Ressourcen — offenstehen, gehört auch die Entscheidung über Zahl und Lebensstandard der von ihnen aufzuziehenden Kinder.

So gesehen, ist ihr ökonomischer Wohlstand bei rückläufiger und bei stationärer Bevölkerungsentwicklung nur dann gleich groß, wenn es ihnen ihre Ressourcen in beiden Fällen ermöglichen, die gleiche Kinderzahl aufzuziehen und dabei für sich selbst und für ihre Kinder den gleichen Lebensstandard zu erreichen[22].

Dazu reichen aber die nach W_1 errechneten Wachstumsraten des Sozialprodukts (bzw. der Arbeitsproduktivität) nicht aus. Es müßte vielmehr — mangels eines genaueren Maßstabes — statt des Sozialprodukts je Einwohner das Sozialprodukt je Erwachsenen in beiden Fällen gleich groß sein. Für einen in diesem Sinne „wohlstandsneutralen" Ver-

[22] Es kommt nicht darauf an, ob sie tatsächlich die gleiche Kinderzahl wählen (was ja annahmegemäß nicht der Fall ist), denn der Wohlstand hängt nicht davon ab, wie man verfügbare Ressourcen aufgrund seiner Präferenzen verwendet, sondern davon, über welches Maß an Ressourcen man verfügen kann. Daß die getroffenen Optionen nicht immer lupenreine „Wahlhandlungen" sind, steht auf einem anderen Blatt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lauf des Bevölkerungsrückgangs ergeben sich die Zuwachsraten der Tabelle 2, Spalte (3).

Indikator W_3: „Sozialprodukt je Erwerbstätigen" $\left(\frac{SP}{EP}\right)$

Gegen Wohlstandsvergleiche auf der Basis von W_1 oder W_2 könnte sprechen, daß es im Blick auf das Niveau der Rentnereinkommen primär auf den Wohlstand der erwerbsaktiven Bevölkerung ankommt. Denn das, was den Rentnern an Transfers zufließt, muß zuvor von den Aktiven erwirtschaftet werden. Die Aktiven werden durch die Transferzahlungen mehr oder weniger sichtbar belastet. Sie bilden die größte und wohl auch einflußreichste Wählergruppe. Es hängt wesentlich von ihrer Verzichtbereitschaft ab, ob den Rentnern eine höhere oder niedrigere Einkommensposition eingeräumt wird.

Fraglich ist freilich, woran man den Wohlstand der Erwerbstätigen valide messen könnte. Wenn man ein „Brutto-Denken" annimmt, kommt das „Sozialprodukt je Erwerbstätigen" in Betracht. Falls ein „Netto-Denken" vorherrscht, müßte man zunächst diejenigen Komponenten vom Sozialprodukt abziehen, welche die Erwerbstätigen bei der Bildung ihrer verteilungspolitischen Präferenzen außer acht lassen, im Extremfall den gesamten Staatsanteil (einschließlich aller sozialen Transfers). Für das erste spricht, daß sich die wirtschaftliche und politische Mitverfügungsmacht der Aktiven grundsätzlich auf das gesamte Sozialprodukt bezieht; für das zweite, daß wohl die meisten vor allem ihre privaten Konsumchancen beachten. Zu einer genaueren Antwort fehlen die empirischen Grundlagen. Wir unterstellen zunächst, daß die Abgabebereitschaft der Erwerbstätigen vom Brutto-Denken bestimmt ist. Die Werte dafür finden sich in Tabelle 2, Spalte (4).

Indikator W_4: „Durchschnittliches Netto-Einkommen der Erwerbstätigen"

$$\left(\frac{SP}{EP + (r \cdot R)}\right)$$

Beim „Netto-Denken" impliziert die Hypothese der Wohlstandsabhängigkeit der Rentnereinkommen, daß die Abgabebereitschaft der Aktiven vom Ausmaß ihrer Verfügungsmacht über Ressourcen abhängt, die die Befriedigung privater Konsumbedürfnisse ermöglichen, vereinfacht also von ihrem „Netto-Einkommen".

Ein dem entsprechender Wohlstandsindikator dürfte sich in seinem Zähler — anders als die bisher gebrauchten — nicht auf das Sozialprodukt, sondern nur auf eine genauer zu definierende Teilmenge des Sozialprodukts beziehen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zur Vereinfachung sei diese Teilmenge hier als „Sozialprodukt abzüglich der jeweils aufzubringenden Transferzahlungen an Rentner" ($SP - T_R$) definiert. Weitere Netto-Konzepte ließen sich leicht formulieren, helfen aber für unser Problem nicht viel weiter, denn zur Zeit läßt sich weder begründet sagen, welches von ihnen den vorherrschenden Attitüden wirklich gerecht wird, noch, wie hoch die jeweils in Betracht zu ziehenden Abzüge in fünfzig Jahren sein werden.

Der so gebildete Indikator $\frac{SP - T_R}{EP}$ sei kurz als „durchschnittliches Netto-Einkommen der Erwerbstätigen" (NE_{EP}) bezeichnet. Die Höhe von T_R ergibt sich aus der Zahl der Rentner (R) und ihrem durchschnittlichen Alterstransfereinkommen E_R, also $T_R = E_R \cdot R$. Da das durchschnittliche Einkommen der Rentner stets in einer bestimmten faktischen Relation zum durchschnittlichen Netto-Einkommen der Aktiven steht, also den Rentnern eine bestimmte Einkommensposition $r = \frac{E_R}{NE_{EP}}$ verschafft, kann man ($E_R \cdot R$) durch ($NE_{EP} \cdot r \cdot R$) ersetzen. Das ergibt für NE_{EP}:

$$NE_{EP} = \frac{SP}{EP} - \frac{NE_{EP} \cdot r \cdot R}{EP}$$

Dies läßt sich umformen in

$$NE_{EP} = \frac{SP}{EP + (r \cdot R)}$$

Unterstellt man, daß sich r bei stationärer Bevölkerungsentwicklung bis 2030 verbessert (z. B. von 0,65 auf 0,9), so ergeben sich die in Tabelle 2, Spalte (5) ausgewiesenen Werte. Demnach läuft bei diesem Indikator der Bevölkerungsrückgang dann wohlstandsneutral ab, wenn die durchschnittliche Wachstumsrate des Sozialprodukts um 0,4 Prozentpunkte niedriger und die Zuwachsrate der Arbeitsproduktivität um 0,24 Prozentpunkte höher als bei stationärer Bevölkerungsentwicklung ist. Bei in diesem Sinne wohlstandsneutralem Verlauf des Bevölkerungsrückgangs könnten die Aktiven im kommenden Jahrhundert das gleiche Netto-Einkommen und die Rentner das gleiche Renteneinkommen erreichen, welches ihnen im Fall einer stationären Bevölkerungsentwicklung zur Verfügung stünde.

Zusammenfassend ergibt sich, daß wohlstandsmindernde Wirkungen des Geburtenrückgangs nicht zu befürchten sind, wenn die Wachstumsrate des Sozialprodukts bei anhaltender Bevölkerungsschrumpfung (NRR = 0,68) im Durchschnitt der kommenden 50 Jahre um nicht mehr als 0,4 - 0,7 Prozentpunkte hinter der einer annähernd stationär gehaltenen Bevölkerung (NRR ab 1987 = 1) zurückbleibt. In bezug auf die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeitsproduktivität ist das Bild differenzierter. Sie müßte nach den Indikatoren W_2 und W_4 bei rückläufiger Bevölkerung um 0,2 Prozentpunkte stärker ansteigen als bei stationärer, wenn der Schrumpfungsprozeß wohlstandsneutral ablaufen soll. Nach W_1 und W_3 genügte dazu schon ein geringerer oder gleich hoher Anstieg. Dies gilt indes nur im langfristigen Durchschnitt. Unterteilt man den Gesamtzeitraum in die Abschnitte 1980 - 2000 und 2000 - 2030, dann zeigt sich, daß im ersten Abschnitt die Steigerungsrate der Arbeitsproduktivität (außer im Falle W_2) ebenso hoch (W_3, W_4) oder niedriger (W_1) sein kann als bei stationärer Bevölkerungsentwicklung. Im zweiten Abschnitt müßte sie dann aber nach allen vier Indikatoren höher sein.

Der Sozialpolitiker wird nun vom Ökonomen zu erfahren wünschen, ob solche wohlstands- und vielleicht auch rentensichernden Wachstumspfade faktisch erreichbar sind. Die Ökonomen antworten verständlicherweise zurückhaltend. Sie sind sich zwar einig, daß der Bevölkerungsrückgang das Wirtschaftswachstum nicht zum Erliegen bringen wird. Viele rechnen aber mit einer gewissen Abschwächung der gewohnten Wachstumsraten (was, weil dann auch weniger neu- und reinvestiert wird, möglicherweise zugleich negative Rückwirkungen auf den Produktivitätsfortschritt haben kann[23]). Soweit Zahlen genannt werden[24], beziehen sie sich nicht auf die (kausalen) Wirkungen des Bevölkerungsrückgangs, sondern nur auf das, was bei nachhaltig niedriger Geburtenrate im nächsten Jahrhundert erreichbar ist. Es bleibt deshalb offen, ob die erwarteten niedrigeren Wachstumsraten ein „wohlstandsneutrales" Wirtschaftswachstum ermöglichen. Viele Ökonomen halten wohl die wirtschaftlichen Risiken des Geburtenrückgangs für so gravierend, daß ihnen ein wirtschaftspolitisches Gegensteuern als sinnvoll, wenn nicht notwendig erscheint[25].

---

[23] Wolfgang *Klauder:* Längerfristige Arbeitsmarktprognosen, in: Wirtschaftsdienst, 59. Jg. (1979), S. 505.

[24] z. B. von *Buttler:* 1979, S. 153, der eine Wachstumsrate von 2 - 3 % für möglich hält.

[25] s. etwa das Gutachten des *Wissenschaftlichen Beirats* beim Bundesministerium für Wirtschaft vom 9. 2. 1980: Wirtschaftliche Implikationen eines Bevölkerungsrückgangs, S. 51, Ziff. 62: „Es ist gezeigt worden, daß ein Wachstum des durchschnittlichen Realeinkommens pro Einwohner auch bei rückläufiger Bevölkerungsentwicklung möglich ist. Die Bedingungen, unter denen dies zutrifft, sind nicht unrealistisch; ihre Verwirklichung erfordert jedoch ... gegebenenfalls auch wachstumspolitische Maßnahmen ..."

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Gefahren des Anstiegs der Alterslast

Produktivitätsfortschritte, die unter sonst gleichen Umständen dazu ausreichen, den Bevölkerungsrückgang wohlstandsneutral zu halten, bieten indessen noch keine Gewähr für eine zielgerechte Verteilungsrelation zwischen Aktiven und Rentnern. Es kommt auch auf die Höhe der Alterslast an. Bei anhaltender Bevölkerungsschrumpfung wird der demographische Alterslastkoeffizient weitaus stärker ansteigen als bei annähernd stationärer Entwicklung. Die Relation der „Rentnerbevölkerung" (60 und mehr Jahre) zur „Bevölkerung im Erwerbsalter" (20 bis unter 60) beträgt z. Zt. 0,38. Sie wird sich bis 2030 bei rückläufiger Bevölkerung auf 0,64 erhöhen, bei stationärer nur auf 0,47[26]. Wenn die Verteilungsrelation in beiden Fällen gleich hoch sein soll, müßten die Aktiven im ersten Fall einen wesentlich größeren Teil ihrer Ansprüche an das Sozialprodukt an die Rentner übertragen als im zweiten.

Es wird nun befürchtet, daß sich nach der Jahrhundertwende ökonomische und politische Belastbarkeitsgrenzen bemerkbar machen. Man rechnet mit Abwehrreaktionen der Erwerbsbevölkerung, die vor allem die Rentner treffen. Diese Sorge steht in der aktuellen Debatte oft an erster Stelle. Gerade sie läßt es vielen als ratsam erscheinen, dem Anstieg der Alterslast durch Geburtenanhebung zuvorzukommen.

a) Rückgang der Erwerbsbereitschaft

Die ökonomische Belastungsgrenze ist erreicht, wenn die „Belastungshöhe ... kontraproduktiv wirkt, insbesondere weitere Leistungen verhindert oder gar zum Leistungsrückgang führt"[27]. Viele erwarten, daß ein Anstieg der finanziellen Alterslastquote die Erwerbsbereitschaft spürbar beeinträchtigt. Ein Rückgang der Erwerbsquote, der Arbeitszeit oder der Arbeitsintensität könnte zur Folge haben, daß das Sozialprodukt auf die Dauer trotz an sich ausreichenden Produktivitätsfortschritts hinter seinem wohlstandsneutralen Wachstumspfad zurückbleibt.

Die Sorgen gelten vor allem der Rentenversicherung. Aber auch die übrigen Sparten der Alterssicherung (Beamtenversorgung, Betriebsrenten, Sozialhilfe) könnten in Mitleidenschaft gezogen werden. Schmidt-Kaler hat dies prägnant, obschon überspitzt, auf die Formel gebracht, „daß niemand gewillt sein wird, hart zu arbeiten, (fast) nur, um die Eltern anderer Leute zu versorgen ..."[28].

---

[26] Angaben nach Tab. 1, s. o. Abschn. I.2.b.).

[27] Hermann *Berié:* Stößt die staatliche Umverteilung an die Grenzen der Belastbarkeit mit Steuern und Beiträgen? in: Carl Christian von Weizsäcker (Hrsg.): Staat und Wirtschaft. Schr. d. Ver. f. Socialpolitik, N. F., Bd. 102, Berlin 1979, S. 540.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Welches Gewicht hat die Furcht vor der Belastbarkeitsgrenze? Sie wird seit Jahrzehnten fast bei jeder Abgabenerhöhung geäußert, wie hoch (oder niedrig) auch immer die Ausgangsbelastung gewesen sein mag. Bisher ist es indes nicht gelungen, den „psychological breaking point" empirisch auszumachen. „Eine kritische Analyse der vorhandenen Untersuchungen zeigt, daß wir nicht einmal in der Lage sind, die Richtung der als Folge einer erhöhten Abgabenbelastung zu erwartenden Änderung des Arbeitsangebots allgemeingültig zu bestimmen ... Auch für die Vergangenheit (ist) kaum festzustellen ..., ob und gegebenenfalls wann eine erhöhte Abgabenquote an Grenzen der Belastbarkeit gestoßen ist[29]." Gleichwohl wäre es, zumal bei namhaften Abgabesteigerungen, leichtfertig, die intuitiv einleuchtende Warnung a limine abzuweisen. Fragen wir also, worauf sie sich stützen könnte.

Wer mit einem disincentive-Effekt steigender Lastquoten rechnet, geht offenbar davon aus, daß bei fiskalisch bedingten Einkommensminderungen der „Substitutionseffekt" dominiert[30]. Unterstellt man aber erstens, daß das gleiche für marktbedingte (Arbeits-)Einkommensänderungen gilt, zweitens, daß die individuelle Angebotsreaktion vom Saldo der in einer Periode eintretenden Minderungen und Mehrungen des Einkommens abhängt, und nimmt drittens an, daß das um die Alterslastquote verminderte Zukunftseinkommen bei stationärer und rückläufiger Bevölkerungsentwicklung gleichhoch und höher als heute ist, so wäre in beiden Fällen mit einer gleich großen *Zunahme* des Arbeitsangebots zu rechnen. Das Umgekehrte ergibt sich, wenn man der gängigeren Auffassung folgt, derzufolge der „Einkommenseffekt" bei Steuererhöhungen überwiegt[31] und bei Einkommenssteigerungen u. a. zu langfristig rückläufigen Arbeitszeiten[32] führt.

---

[28] Theodor *Schmidt-Kaler:* Wie sicher sind unsere Renten? Fehler der Rentengesetzgebung — Plädoyer für eine Neuordnung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament", Bd. 29/1979, S. 5. Nach Ansicht des *Wissenschaftlichen Beirats* „(müßte) eine Belastung des durchschnittlichen Einkommens von über 50 % (die beim Festhalten am derzeitigen Rentenrecht zu erwarten wäre, U. P.) ... die Leistungsbereitschaft der Erwerbstätigen schwer beeinträchtigen", S. 50, Ziff. 61.

[29] Willi *Albers:* Grenzen des Wohlfahrtsstaates, in: Bernhard Külp und Heinz-Dieter Haas (Hrsg.): Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft. Schr. d. Ver. f. Socialpolitik, N. F., Bd. 92, II, Berlin 1977, S. 953 ff.

[30] Der „Substitutionseffekt" wirkt bei Einkommensminderungen angebotssenkend und bei Einkommensmehrungen angebotssteigernd. Beim „Einkommenseffekt" verhält es sich umgekehrt.

[31] s. Walter *Wittmann:* Einführung in die Finanzwissenschaft, 2. Teil, Stuttgart 1971, S. 140 f., sowie Horst-Claus *Recktenwald:* Art. Steuerwirkungen, HdSW, 10. Bd., S. 186.

[32] Der säkulare Trend zur Verkürzung der jährlichen Arbeitszeit wird auf 0,8 (*Buttler,* 1979, S. 84) bis 1 % (*Klauder,* S. 13) veranschlagt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Will man gleichwohl dafür argumentieren, daß die Erwerbsbereitschaft bei rückläufiger Bevölkerungsentwicklung — infolge der dann zu erwartenden höheren Alterslastquote — niedriger als bei stationärer Entwicklung sein wird, so müßte man erstens unterstellen, daß bei Abgabenerhöhungen der Substitutionseffekt und bei marktbedingten Einkommenssteigerungen der Einkommenseffekt überwiegt, und zweitens, daß steuerliche Einkommensminderungen und marktmäßige Einkommenssteigerungen im individuellen Arbeits-Freizeit-Kalkül nicht mit ihrem Saldo, sondern jeweils gesondert in Rechnung gestellt werden.

Unter diesen Prämissen wirkten Abgaben- und Einkommenserhöhung in die gleiche Richtung: die Erwerbsbereitschaft reduzierte sich einmal aufgrund des Substitutionseffekts der Abgaben und zum andern aufgrund des Einkommenseffekts der (marktbedingten) Einkommenssteigerung. Bei rückläufiger Bevölkerung wäre aber der Substitutionseffekt — wegen der höheren Lastquote — wesentlich größer als bei stationärer Entwicklung. Ob dann auch der Einkommenseffekt stärker angebotsmindernd wirkt, hängt von der relativen Einkommensentwicklung ab. Falls die ökonomische Entwicklung gemäß Wohlstandsindikator W_4[33] verliefe — den Aktiven also nach Alimentierung der Rentner in beiden Fällen das gleiche Netto-Einkommen verbleibt — müßten die Brutto-Einkommen bei rückläufiger Bevölkerungsentwicklung stärker steigen als bei stationärer, mit der Folge, daß dann auch ihr Einkommenseffekt größer ausfällt. Ob diese Prämissen realistisch sind, muß hier dahingestellt bleiben.

Man mag es immerhin für nicht ganz unwahrscheinlich halten, daß sich Arbeits-Freizeit-Entscheidungen nicht nur an Preis und Nutzen der Freizeit orientieren, sondern auch an der Differenz zwischen Brutto- und Netto-Einkommen, also an der Höhe der Lastquote. Selbst wenn das durchschnittliche individuelle Netto-Einkommen bei rückläufiger und stationärer Bevölkerungsentwicklung gleich hoch — und somit die letzte Arbeitsstunde „gleich lohnend" — ist, kann es Gründe geben, im ersten Fall nur wegen der höheren Lastquote weniger zu arbeiten als im zweiten. Die Erwerbstätigen mögen etwa ihr Anspruchsniveau hinsichtlich des Ertrags ihrer Arbeit am Brutto-Lohn ausrichten und deshalb die Vorstellung haben, daß ihnen von dem Erarbeiteten zu wenig verbleibt. Dies kann Unzufriedenheit mit der Arbeit hervorrufen. Die Arbeitenden könnten auf kürzere Arbeitszeiten drängen oder die Berufstätigkeit vorzeitig aufgeben[34].

---

[33] s. oben Abschn. I.2.b.).

[34] Arbeitsmarktexperten rechnen hingegen eher mit ansteigender Alterserwerbstätigkeit, allerdings nur unter der Bedingung kürzerer und flexiblerer Arbeitszeiten. s. *Klauder*, S. 12.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) *Unzureichende Abgabebereitschaft*

Neben einer ökonomischen wird vielfach eine „politische" Belastbarkeitsgrenze ins Auge gefaßt. Sie liege dort, wo „ein weiteres Ansteigen der Belastung mit Abgaben ... zunehmend auf politischen Widerstand stößt"[35]. Wörtlich genommen scheint dies zu involvieren, daß die Widerstandsstärke bei steigender Lastquote zunächst gleichbleibt — vielleicht beim Wert „Null" liegt — und sodann proportional oder progressiv zunimmt.

Vermutlich kommt es aber u. a. auch auf die Zweckbestimmung der Abgaben an. „Wenn die Beitrags- und Steuerzahler die mit Abgaben finanzierten Leistungen bejahen und auch mit der Art der Verteilung von Leistungen und Belastungen weitgehend einverstanden sind, dürften die Grenzen der Belastbarkeit ... relativ flexibel sein[36]." Bei Abgaben zugunsten der Rentner hängt die Widerstandsstärke hauptsächlich von der Einstellung des erwerbsaktiven Bevölkerungsteils ab[37]. Angesichts des Geburtenrückgangs stellt sich die Frage, wie weit die künftige Aktivbevölkerung steigenden Altersabgaben politisch zustimmen wird.

Eine begründbare Antwort setzt theoretische Annahmen über die Maßstäbe voraus, an denen sich die Tragbarkeitsvorstellungen der Aktiven orientieren. Im vorhergehenden wurde mehrfach auf den Einfluß der Wohlstandsentwicklung verwiesen. Die Hypothese von der Wohlstandsabhängigkeit der Abgabebereitschaft ist freilich bislang wenig ausgebaut. Sie läßt namentlich offen, wonach sich die Abgabebereitschaft des näheren richtet. Hierzu sind mindestens zwei Präzisierungsansätze denkbar: die Abgabepflichtigen könnten sich entweder an der Lage der Destinatare oder allein an ihrem eigenen Wohlstandsniveau orientieren. Im ersten Fall — bei „externer" Orientierung — würden sie bei steigendem Wohlstand so viel an Mehrbelastungen hinnehmen, wie jeweils nötig ist, um den Destinataren eine angemessene Einkommensposition zu verschaffen. Im zweiten Fall — bei „interner" Orientierung — achteten sie nicht auf die externen Einkommenswirkungen der Abgabe, sondern nur auf ein angemessenes Verhältnis zwischen ihrer Abgabe und ihrem Wohlstand. Welche von diesen Deutungen realistischer ist, ist schwer zu sagen. Beide könnten ein Gerechtigkeitsdenken, aber auch eine „do ut des-Haltung" (oder eine Mischung aus beidem) unterstellen. Denn was immer man abzugeben bereit ist: man mag

---

[35] *Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel:* Wirtschaftlicher und sozialer Wandel in der Bundesrepublik Deutschland. Gutachten, veröffentlicht durch die Bundesregierung. Göttingen 1977, S. 454.

[36] *Schmähl:* Zur weiteren Entwicklung ..., S. 65.

[37] s. z. B. Philipp *Herder-Dorneich:* Rentenreform als Ordnungspolitik, in: Konrad Repgen (Hrsg.): Die dynamische Rente in der Ära Adenauer und heute. Stuttgart - Zürich 1978, S. 32 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich dazu moralisch verpflichtet fühlen oder erwarten, sich auf diese Weise die vielleicht einmal benötigte Hilfe anderer zu sichern[38].

Auf die Alterssicherung angewandt, können diese beiden Einstellungen dann zu gleich hohen Renten führen, wenn der demographische Alterslastkoeffizient bei wachsendem Wohlstand konstant bleibt. Steigt er aber an, so könnte sich die Einkommensposition der Rentner bei „intern" orientierter Abgabebereitschaft verschlechtern. Die Aktiven werden zwar — ex hypothesi — einer höheren individuellen Abgabequote zustimmen. Da aber weniger Aktive mehr Rentner zu unterhalten haben, könnte dennoch die Abgabensumme niedriger sein, als es zur Erhaltung der Einkommensposition nötig wäre.

Dies wird nun in der Tat weithin befürchtet. Man rechnet mit sozialen Spannungen, einem Generationenkonflikt, in dem die Rentner den kürzeren ziehen, vielleicht gar mit einem „Rentendebakel"[39].

Es gibt jedoch auch weniger pessimistische Stimmen. Der Wirtschaftswissenschaftliche Beirat erwartet, „daß die Rentenversicherten ... bereit sein werden, höhere Alterslasten zu tragen"[40], doch bleibt verständlicherweise offen, wie weit die Bereitschaft gehen wird. Andere verweisen darauf, daß eine Erhöhung der Abgaben bei steigenden Einkommen nichts Außergewöhnliches ist[41]. Sie könnten u. a. die Erfahrung der Rentenversicherung heranziehen, deren Beitragssatz 1891 mit 1,7 %

---

[38] In einer von Hochman und Rodgers durchgeführten Querschnittsuntersuchung auf Interviewbasis ergab sich für die erste Attitüde („benevolence") ein positiver und entsprechend für die zweite („narrow self-interest") ein inverser Zusammenhang mit der Einkommenshöhe. s. Harold M. *Hochman*, and James D. *Rodgers:* The Simple Politics of Distributional Preference, in: F. Thomas Juster (ed.): The Distribution of Economic Well-Being. NBER, Cambridge, Mass., 1977, S. 71 - 107 (besonders S. 85 - 94). — Der Beitrag enthält ferner interessante Modellüberlegungen zur Höhe des Stimmenanteils der „Benevolenten", der in einer Demokratie zur Verwirklichung von Umverteilungsprojekten nötig ist. — Zur nutzentheoretischen Analyse des „Interesses am Interesse anderer" s. dieselben: Pareto Optimal Redistribution. Am.Econ.Rev., Vol. 59 (1969), S. 542 - 557.

[39] Theodor *Schmidt-Kaler:* Rentengesetzgebung als Instrument zur rationalen Steuerung und Rückkopplung des Bevölkerungsprozesses. Zt. f. Bevölk.wiss., 4. Jg. (1978), S. 87: „Wenn die Bevölkerungsentwicklung so weiter läuft ..., so wird nach 2000 ein Rentendebakel beginnen ... : der Belastungsquotient der Rentenversicherung wächst dann auf das 2,2fache des heutigen Wertes. Werden die heutigen Randbedingungen (Höhe der Rente bezüglich Brutto-Lohn, Rentenalter usw.) beibehalten, so müßte die erwerbstätige Bevölkerung dann über 38 % ihres Einkommens für die Rentenversicherungsbeiträge ... abführen ... Daß dies nicht geschehen wird, ist offenkundig. Stattdessen wird Rente und Alterseinkommen massiv gekürzt ... werden." — Ähnlich Guy *Kirsch:* Keine Kinder — aber hohe Renten. FAZ v. 7. 7. 1979, und Gerhard *Laskowsky:* Rentenversicherung kann „Aufstockung" nicht verkraften. Arbeit u. Sozialpolitik, Bd. 29, 1975, S. 264.

[40] *Wissenschaftlicher Beirat:* S. 62, Ziff. 76.

[41] z. B. *Buttler:* 1979, S. 125.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

begann, bis 1927 fast verdreifacht, danach bis 1949 verdoppelt und bis heute abermals fast verdoppelt wurde[42]. Spürbare Abwehrrektionen sind dabei kaum aufgetreten. Man wird diesen Befund aber nicht ohne weiteres auf die Zukunft übertragen können.

Ferner wird geltend gemacht, es komme weniger auf die Alterslast an, als vielmehr auf die Gesamtbelastung, die die Aktiven zum Unterhalt der Inaktiven aufzubringen haben. Die Relation zwischen Nichterwerbs- und Erwerbspersonen werde aber um 2030 nicht viel ungünstiger als heute sein und bei rückläufiger und stationärer Bevölkerungsentwicklung annähernd gleiche Werte aufweisen[43]. „Bei dem zu erwartenden positiven Wachstumsspielraum reduziert sich folglich das Problem der Alterssicherung auf ein Umverteilungsproblem ... (Es) kann allerdings zu großen strukturellen und psychologischen Problemen führen[44]." Dabei ist zu bedenken, daß es sich nicht einfach um eine intrafamiliäre Umschichtung von Kinder- gegen Alterslasten handelt, sondern hauptsächlich um eine interpersonelle Umverteilung von den im Jahre 2030 im Erwerbsleben Stehenden — deren wirkliche Kinderzahl heute kaum abschätzbar ist — zu denen, die heute ins Erwerbsleben eintreten und dann Rentner sind. Ob sie politisch durchsetzbar sein wird, hängt aber gerade davon ab, wie man die Abgabebereitschaft der künftigen Aktivbevölkerung einschätzt.

Soweit der „Generationenvertrag" für erfüllbar gilt, steht letztlich fast immer die Annahme dahinter, daß steigende Soziallasten bei wachsendem Wohlstand auch akzeptiert werden. Diese Hypothese läßt sich indes — wie zu zeigen versucht wurde — vielfältig interpretieren. Zudem wurde unseres Wissens bisher keine ihrer möglichen Varianten näher empirisch geprüft. Ein Test dürfte schon deshalb recht schwierig sein, weil Annahmen über die „Abgabebereitschaft" mit weiterreichenden psychologischen Dispositionshypothesen verknüpft sind. Sie alle sind gleichsam Knoten eines theoretischen Netzwerks, das streng genommen, nur im ganzen geprüft werden kann[45]. Es enthält u. a. Theorien über das individuelle „Belastungsgefühl" und die „Sichtbarkeit" öffentlicher Abgaben, die auf die Schlüsselrolle der „subjektiv perzi-

---

[42] s. Dieter *Schewe* u. a.: Übersicht über die soziale Sicherung, 10. Aufl., Bonn 1977, S. 109.

[43] 1980: 1,24; 2030: 1,35 bzw. 1,39 (nach Tab. 1, s. o. Abschn. I.2.b.).

[44] W. *Klauder:* Die Bedeutung des Bevölkerungsrückgangs für Arbeitsmarkt, Wirtschaft und Politik. Hekt. Vortragsmanuskr., Nürnberg 1980, S. 19. Vgl. auch *Buttler:* 1979, S. 117 - 119, sowie Wolf-Rainer *Leenen* und Albrecht *Müller:* Babys — der Rente wegen? in: „Die Zeit", Nr. 7 vom 9. 2. 1979.

[45] Zur Deutung des Popperschen Falsifikations-Konzepts i. S. einer „Verbundwiderlegbarkeit" s. Willi *Meyer:* Falsifikationslehre und ökonomische Theorie: Anwendungsprobleme des Kritischen Rationalismus. Wirtschaftswissenschaftl. Studium (WiSt), 2. Jg. (1973), S. 502 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

pierten" Belastung verweisen. Auch sie sind noch zu wenig faßbar, als daß man schlechtweg auf Finanzierungstechniken vertrauen könnte, die individuelle Lastkalkulationen erschweren, z. B. stärkere Finanzierung aus allgemeinen Steuern oder Umwandlung des Arbeitgeber-Beitrags in eine Art „Mehrwertabgabe"[46].

Bei dieser Problemlage wird man Befürchtungen über die künftige Einkommensposition der Rentner nicht zu leicht nehmen dürfen. Auch wenn die Dynamik der Marktkräfte relativ große Produktivitätsfortschritte hervorbringt, die wohlstandsmindernde Effekte des Geburtenrückgangs kompensieren, bleiben die Risiken der wachsenden Alterslast. Negative Rückwirkungen auf die Erwerbsbereitschaft können den Wohlstandstrend abschwächen. Selbst bei gleich hohem Wohlstand ist ungewiß, ob die schrumpfende Zahl der Aktiven den Rentnern eine ebenso hohe Einkommensposition bewilligen wird wie bei stationärer Bevölkerungsentwicklung. Der Sozialpolitiker kann freilich kaum nachweisen, daß die fortschreitende Angleichung der Lebenslagen von Älteren und Jüngeren eindeutig gefährdet ist. Er mag gleichwohl Verständnis finden, wenn er vorsichtshalber für rechtzeitiges Gegensteuern eintritt.

4. Geburten- und Produktivitätsförderung als konkurrierende Strategien

Eine Anhebung der Geburtenzahl ist freilich nicht die einzige Präventionsmöglichkeit. Als Alternative wird vielfach die Stimulierung des Wirtschaftswachstums empfohlen, besondern durch Förderung des Produktivitätsfortschritts. Damit erhält die Frage nach der Zieladäquanz der Geburtenförderung eine weitere Dimension: es fragt sich nicht nur, ob sie zweckmäßig ist, sondern auch, ob sie sozialpolitisch notwendig ist. Selbst wenn die Geburtenförderung ein hinreichend verläßliches Mittel wäre, den künftigen Rentnern eine statuserhaltende Einkommensposition zu sichern, bliebe zu klären, ob der gebotene intertemporale Ausgleich nicht ebenso gut oder besser mit wirtschaftspolitischen Mitteln erreichbar ist.

Der Wirtschaftswissenschaftliche Beirat hat die Notwendigkeit geburtenpolitischen Handelns klar verneint. Auch bei schrumpfender Bevölkerung sei eine kontinuierliche Steigerung aller Realeinkommen unter Einschluß der Renteneinkommen möglich[47]. „Keine der untersuchten Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf wirtschaftliche Vorgänge und Größen (zu denen auch die künftigen Alterseinkommen zählen, U. P.), erfordert zwingend ein Gegensteuern durch eine staatliche

[46] Dazu s. *Rürup:* S. 51 - 63, sowie *Wissenschaftlicher Beirat:* S. 62 f., Ziff. 76.
[47] *Wissenschaftlicher Beirat:* S. 52, Ziff. 62.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Geburtenförderung[48]." Diese Auffassung bezieht sich indes, soweit sie die Alterseinkommen betrifft, nur auf die Sorge, daß das Realeinkommen der Rentner auf dem heutigen Niveau einfrieren oder sich deren derzeitige Einkommensposition in Zukunft verschlechtern könnte. Genau genommen geht es dem Sozialpolitiker aber um die Frage, inwieweit die beiden Strategien dazu geeignet sind, sozialpolitisch negative Wirkungen des Kausalfaktors „Geburtenrückgang" zu verhindern, hier also: den Rentnern die gleiche Einkommensposition zu sichern, die sie bei stationärer Bevölkerungsentwicklung erreichen könnten.

Es genügt darum nicht, nur darauf zu achten, ob durch Produktivitätsförderung ein *wohlstandsneutraler* Verlauf des Bevölkerungsrückgangs erreichbar ist. Denn wenn die Abgabebereitschaft nicht nur vom Wohlstandsniveau, sondern auch von der Höhe der finanziellen Lastquote abhängt, könnte die von den Aktiven bei rückläufiger Bevölkerungsentwicklung akzeptierte Transfersumme selbst bei gleichem Wohlstandsniveau hinter der zurückbleiben, die bei stationärer Bevölkerungsentwicklung aufgebracht würde. Da sich dieses Lastquotenrisiko nur durch *Anhebung* des Wohlstandsniveaus neutralisieren läßt, wären wirtschaftspolitische Strategien mit ins Kalkül zu ziehen, die höhere als wohlstandsneutrale Wachstums- und Produktivitätsraten versprechen. Eine so spezifizierte komparative Ziel-Mittel-Analyse wird allerdings vorerst kaum erhältlich sein.

Ist ein tragfähiger Eignungsvergleich bezüglich des anvisierten Hauptziel nicht möglich, dann konzentriert sich die Frage der Mittelwahl zwangsläufig auf ein Abwägen von Nebenwirkungen. Unter diesem Aspekt interessiert wohl zuerst, wieweit die in Betracht gezogenen Handlungsalternativen den ordnungspolitischen Grundnormen gerecht werden. Dieses Konformitätsproblem wird im II. Teil aufgegriffen. Der dabei zugrundegelegte Bezugsstandard ist das Leitbild einer „freiheitlichen Gesellschaftsordnung".

II. Die Ordnungskonformität der Geburten- und der Produktivitätsförderung

Der Streit um die aktive Bevölkerungspolitik hat viele Facetten. Wer die staatliche Geburtenförderung ablehnt, bezweifelt vielfach nicht nur ihre Realisierbarkeit oder ihre sozialökonomische Notwendigkeit oder Zweckmäßigkeit, sondern oft schon ihre Vereinbarkeit mit den Grundsätzen einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung. So konstatiert z. B. der Wirtschaftswissenschaftliche Beirat: „Einer Bevölkerungspolitik, der es ... darum geht, die Tendenzen des generativen Verhaltens umzukehren,

[48] Ebenda: S. 53, Ziff. 65.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sind in einer freiheitlichen Ordnung enge Grenzen gesetzt"[49]. Die Befürworter weisen den Inkonformitätsverdacht entschieden zurück: „Nicht um Praktiken, die die individuelle Entscheidungsfreiheit außer Kraft setzen, kann es gehen, sondern nur darum, auf den äußeren Handlungsrahmen der einzelnen Familien mit dem Ziel einzuwirken, daß das generative Verhalten des einzelnen bei grundsätzlich freier Entscheidung im Ergebnis zu einer gesamtgesellschaftlich als vertretbar und vernünftig angesehenen quantitativen Bevölkerungsentwicklung führt[50]."

Die Frage ist, wie weit die ordnungspolitischen Bedenken haltbar sind und ob sie die Geburtenpolitik stärker treffen als eine sozialpolitisch motivierte Wachstumspolitik. Im einzelnen geht es um folgende Probleme:

— greift staatliches Handeln im Dienste einer sozialpolitisch orientierten Geburten- oder Produktivitätsförderung in die individuelle Handlungsfreiheit ein? (Abschnitt 1)

— wenn ja, können solche Eingriffe gleichwohl als ordnungskonform gelten, weil sie wohlverstandenen Sicherungsinteressen dienen? (Abschnitt 2)

— inwieweit fördern oder verletzen sie die intra- oder intergenerationale Gerechtigkeit? (Abschnitt 3)

1. Beschränkung der Konsumentensouveränität

Wer staatliche Geburtenförderung in einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung für zulässig hält, kann geltend machen: ein Ordnungskonzept, das jegliches staatliches Einwirken auf das generative Handeln „verbietet", sei nicht realisierbar und schon deshalb auch nicht akzeptabel. Da die Wirkungen staatlichen Handelns nie voll übersehbar sind und die übersehbaren oft nicht voll reflektiert werden, sei stets mit unbeabsichtigten Einflüssen auf die individuelle Familienplanung zu

---

[49] *Wissenschaftlicher Beirat:* S. 54, Ziffer. 66.

[50] Max *Wingen:* Rahmensteuerung der Bevölkerungsentwicklung als gesellschaftspolitische Aufgabe, in: Warnfried Dettling (Hrsg.): Schrumpfende Bevölkerung. Wachsende Probleme. München - Wien 1978, S. 226, im folgenden: Wingen (1978 a); *ders.:* Bevölkerungs- und familienpolitische Aspekte der sozialen Frage in entwickelten Industriegesellschaften, in: Hans Peter Widmaier (Hrsg.): Zur neuen sozialen Frage. Schr. d. Ver. f. Socialpolitik, N. F., Bd. 95, S. 164 ff. (Wingen 1978 b). Ähnlich Theodor *Schmidt-Kaler:* Einige Anmerkungen zu der Stellungnahme von B. Rürup, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament", Bd. 29 (1979), S. 46. — Als wünschenswert gilt dann vielfach eine Bevölkerungsentwicklung, die einem stabilen „Null-Wachstum" nahe kommt. s. z. B. *Wingen* (1978 a), S. 230; Hilde *Wander:* Kinder als wirtschaftlicher Faktor? in: Lutz Franke und Hans W. Jürgens (Hrsg.): Keine Kinder — keine Zukunft? Zum Stand der Bevölkerungsforschung in Europa. Boppard 1978, S. 55.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rechnen. „Wenn aber durch staatliches Handeln — so oder so — auf den Bevölkerungsprozeß eingewirkt wird, dann sollte dies auch bewußt, planvoll und zielgerichtet geschehen[51].“ Die Frage ist allerdings, worauf sich ein ordnungskonformes bevölkerungspolitisches Handeln überhaupt richten könnte und welche Vorgehensweisen dann in Betracht kämen. Soweit sich Einwände gegen die Geburtenförderung auf die Freiheitlichkeit der Ordnung beziehen, scheinen sie sich nicht generell gegen intentionale Einwirkungen auf die Geburtenzahl zu wenden, sondern nur gegen ein staatliches Handeln, das die Idee der „Konsumentensouveränität“ außer acht läßt. Diese verbietet — vorbehaltlich anders lautender Implikationen weiterer Ordnungsprinzipien — absichtliches Einwirken auf die individuellen Präferenzordnungen und Eingriffe in die Situationsbedingungen individuellen Handelns, welche dem Kriterium der „Pareto-Optimalität“ widerstreiten[52]. Eine Geburtenförderung bei Beachtung der Konsumentensouveränität müßte sich also auf Situationsänderungen beschränken, bei denen sich niemand im Erfüllungsgrad seiner tatsächlichen Interessen verschlechtert.

Wieweit sie damit effektiv zur Geburtenanhebung beitragen kann, hängt u. a. von den tatsächlichen Präferenzen der verschiedenen Bevölkerungsgruppen ab. Voraussetzung ist zunächst, daß es eine hinreichend zahlreiche Gruppe von Paaren gibt, die „latente Kinderwünsche“ haben und bereit sind, diese bei Schaffung günstiger äußerer Bedingungen (z. B. finanzielle Förderung, Erleichterung der Rollenanforderungen an berufstätige Mütter, kinderfreundlichere Umweltgestaltung) auch zu verwirklichen. Einige Befragungen lassen diese Annahme als nicht unrealistisch erscheinen[53].

Des weiteren müßte die Gruppe derer, die keine Kinderwünsche (mehr) haben, oder keine Kinder (mehr) bekommen können, die von der ersten Gruppe zusätzlich aufzuziehenden Kinder gewissermaßen als „öffentliche Güter“ ansehen, also

---

[51] *Wingen:* (1978 a), S. 228.

[52] “The basic rule is that resources should be allocated in response to the effective demand of consumers determined by individual preferences in the prevailing state of distribution.” Richard A. *Musgrave:* The Theory of Public Finance. New York 1959, S. 13. Allgemeiner gefaßt würde dieser Grundsatz etwa besagen, daß Mittel zur Befriedigung von Bedürfnissen nach Maßgabe der tatsächlichen individuellen Interessen verwendet werden sollten, die sich bei gegebener Verteilung der Aneignungschancen vorfinden.

[53] Vgl. z. B. Otfried *Hatzold:* Die Problematik möglicher geburtenfördernder Maßnahmen und die Prüfung ihrer Wirksamkeit. IFO-Schnelldienst, 31. Jg. (1978), S. 37 - 41; *ders.:* Bevölkerungsentwicklung als Ergebnis der Wirtschafts- und Sozialpolitik, in: Probleme der Bevölkerungsökonomie. Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 26 (1980), S. 154; Bettina *Schattat:* Wirtschaftliche Einflüsse auf Kinderwunsch und Familiengröße. IFO-Schnelldienst, 31. Jg. (1978), S. 30 - 36.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

a) selbst ein tatsächliches aktuelles Interesse daran haben, daß mehr Kinder aufgezogen werden (z. B. mit Rücksicht auf ihre Alterssicherung),

b) bereit sein, die dazu nötige Verschlechterung ihrer aktuellen pekuniären, beruflichen oder Umweltbedingungen in Kauf zu nehmen, und

c) die erforderlichen Situationsänderungen nur deshalb nicht individuell in Angriff nehmen, weil die Individuen nicht auf solidarisches Handeln seitens der übrigen Gruppenangehörigen vertrauen, sondern mit einer großen Zahl von „Trittbrettfahrern" rechnen.

Nur wenn diese Bedingungen erfüllt sind[54], könnte der Staat die zur Geburtenförderung nötigen Eingriffe vornehmen, ohne damit den Grundsatz der Mündigkeit seiner Bürger zu verletzen.

Daß diese Voraussetzungen in der Bundesrepublik auch nur näherungsweise vorliegen, ist wenig wahrscheinlich. Jedenfalls gibt es keine dafür sprechenden Anzeichen. Positive empirische Indizien dürften schon deshalb kaum zu beschaffen sein, weil b) voraussetzt, daß die Betroffenen eine einigermaßen realistische Vorstellung der auf sie zukommenden monetären und psychischen Kosten haben. Diese Transparenz ist aber mindestens auf absehbare Zeit kaum herstellbar. Denn dazu bedürfte es eines bevölkerungstechnologischen Wissensstandes, von dem wir heute noch weit entfernt sind. Daß die Betroffenen dem Staat gleichsam einen „Blanko-Scheck" ausstellen, ist kaum zu erwarten.

Die Befürworter bevölkerungspolitischen Handelns halten denn auch eine „Geburtenförderung im Rahmen der Konsumentensouveränität" nicht für ausreichend. Sie fassen nicht nur eine Vielzahl von Einwirkungen auf äußere sozio-ökonomische Rahmenbedingungen ins Auge, die nicht (jedenfalls nicht erkennbar) auf pareto-optimale Änderungen beschränkt sind[55], sondern auch die sozialpädagogische Beeinflussung der tatsächlichen Präferenzen[56]. Als ordnungsinkonform gelten dann nur

---

[54] Sie werden häufig „Organisationsschwächen des Marktes" genannt. „Diese ergeben sich, wenn ein Gut oder eine Dienstleistung gleichzeitig von mehreren Wirtschaftssubjekten genutzt werden kann und ein den tatsächlichen Präferenzen entsprechendes Angebot nicht zustande kommt, weil die Staatsbürger ein Schmarotzerverhalten bekunden, um ihre Beteiligung an den Produktionskosten dieser Güter und Dienstleistungen klein zu halten." Willi *Albers:* Art. Ziele und Bestimmungsgründe der Finanzpolitik. Handbuch der Finanzwissenschaft. Bd. I, Tübingen 1977, S. 137.

[55] *Wingen:* (1978 a), S. 237 f. Für Vorschläge zur Änderung der speziell durch die Rentenversicherung gesetzten Rahmenbedingungen in Richtung auf eine „bevölkerungsdynamische" Beitrags- und Rentengestaltung s. *Schmidt-Kaler:* (1979) pass. und *Kirsch:* a.a.O.

[56] *Wingen* (1978 a), S. 234 - 236.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gewisse Einwirkungstechniken. Es „verbieten sich ... alle manipulativen Momente“ und der „Politikansatz der Vergangenheit, der bei Nichterreichen des angestrebten Fruchtbarkeitsniveaus das Recht der Ehepaare, über Zahl und zeitliche Abfolge der Geburten zu entscheiden, mehr oder weniger drastisch beschränkte“[57]. Wo indes die Grenze zwischen „erlaubten“ und „verbotenen“ Restriktionen individueller Handlungsspielräume genauer zu ziehen wäre, bedürfte ebenso weiterer Klärung wie die Frage, wann eine Präferenzbeeinflussung „manipulativ“ ist (z. B. nur bei absichtlicher Verwendung von Schein- oder Falschinformationen oder auch bei gezielt selektiver Information?)[58].

Was bisher zum Verhältnis zwischen Geburtenförderung und Konsumentensouveränität gesagt wurde, kann wohl — mutatis mutandis — zugleich auf ihre wichtigste Alternative, die Produktivitätsförderung, bezogen werden. Die staatliche Förderung von Investitionen in Sach- und Humankapital würde die Zukunftsversorgung verbessern und die Gegenwartsversorgung einschränken. Damit veränderte sie gleichfalls wichtige Rahmenbedingungen individueller Entscheidungen in einer Richtung, die dem tatsächlichen Interesse der von den (auch steuerlichen) Kosten Betroffenen nicht immer entsprechen dürfte. Für die Individuen wären solche Eingriffe vermutlich weniger spürbar und vielleicht weniger einschneidend, weil sie sich — anders als bei der Geburtenförderung — hauptsächlich auf den Bereich der im engeren Sinne „ökonomischen“ Güter beschränkten. Überdies mag es genügend wirksame Instrumente der Globalsteuerung geben, so daß auf eine Beeinflussung der Präferenzstrukturen verzichtet werden könnte[59]. Es fragt sich indes, ob man damit auskommt. Die Wachstumsförderung wird höhere Anforderungen an die berufliche Mobilität stellen. Dies kann dem verbreiteten Wunsch nach Eingebundenheit und Sicherheit widerstreiten. Vielleicht wird es auch nötig werden, wachstumshindernde Werthaltungen abzubauen, z. B. Widerstände gegen umweltbelastende Produktionsweisen. Man wird somit auch bei dieser Alternative nicht darum herumkommen, sich in vielfältiger Weise über tatsächliche Interessen hinwegzusetzen[60].

---

[57] *Wingen:* (1978 a), S. 237 f.

[58] Illustrative Hinweise auf weiterführende Differenzierungsmöglichkeiten finden sich bei Max *Wingen:* Bevölkerungsentwicklung — eine politische Herausforderung. München 1980, S. 134 - 135, 140 - 141, 145 - 146.

[59] Vgl. die Empfehlungen des *Wissenschaftlichen Beirats:* S. 23 (Ziff. 20), 25 (Ziff. 22), 28 (Ziff. 28), 33 (Ziff. 34), 34 (Ziff. 35).

[60] Dieser Aspekt der Wachstumspolitik wird in der Diskussion wenig beachtet. Der *Wissenschaftliche Beirat* bemerkt lediglich, die Lösung der ökonomischen Anpassungsaufgaben erfordere „keine Abkehr von marktwirtschaftlichen Ordnungsprinzipien“ (S. 53, Ziff. 64). „Marktkonformität“ bedeutet indes noch nicht „Konformität mit dem Prinzip der Konsumentensouveränität“.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ob man allerdings das Konzept der Konsumentensouveränität mit dem gleichsetzen kann, was Proponenten einer freien Ordnung mit dem Merkmal der „Freiheitlichkeit" meinen, ist ebenso umstritten wie schwer entscheidbar. An dieser Stelle muß die Bemerkung genügen, daß bislang keine Alternativdeutung in Sicht ist, die diesem Terminus einen ähnlich präzisen Sinngehalt gibt. Decken sich aber die Inhalte, so wird die Ordnungskonformität der Geburten- oder Produktivitätsförderung vorwiegend an anderen Komponenten des gemeinten Ordnungstyps zu messen sein.

2. Förderung wohlverstandener Interessen

Die Idee eines Staats, der sich allein an den tatsächlichen Interessen seiner Bürger orientiert, ist gewiß nur ein idealtypisches Konstrukt. Das vorherrschende Verständnis einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung erwartet vom Staat, daß er die tatsächlichen Interessen in bestimmten Situationen bewußt zurückdrängt. Die wohl wichtigsten Gründe dafür sind Rücksichten auf die wohlverstandenen Interessen von Bürgern und Erfordernisse der Gerechtigkeit.

a) Begriff des „wohlverstandenen" Interesses und Beweispflichten

Unter den „wohlverstandenen" Interessen eines Individuums seien diejenigen Präferenzen verstanden, die es im Zeitpunkt des Handelns hätte, wenn es bestmöglich darüber informiert wäre, wie es sein langfristiges Wohlfahrtsmaximum erreichen kann. Hinter dieser Formulierung stehen vor allem Definitionsvorschläge Leonard Nelsons[61] und Gerhard Weissers[62]. Die zeitgenössische Finanzwissenschaft drückt etwa das gleiche mit dem von Musgrave geprägtem Wort „merit wants" aus[63].

---

[61] Leonard *Nelson:* Kritik der praktischen Vernunft. Göttingen o. J. (1917), S. 187: „Man bezeichnet Interessen ... im Unterschied von den faktisch vorhandenen als *wohlverstandene* ... (wenn, U. P.) man sagen will, daß der Mensch sie haben würde, wenn er seine Situation recht verstünde, und daß er sie also nur darum nicht hat, weil er seine Situation mißversteht, d. h., weil er im Irrtum befangen ist." (Hervorhebung im Original).

[62] Gerhard *Weisser:* Über die Unbestimmtheit des Postulats der Maximierung des Sozialprodukts, in: Minna Specht und Willi Eichler (Hrsg.): Leonard Nelson zum Gedächtnis. Frankfurt - Göttingen 1953, S. 169: „Jede Denkoperation unterliegt der Gefahr des Irrtums. Die Menschen können sich also auch hinsichtlich des Inhalts ihrer auf Mittel gerichteten Interessen irren. Man unterscheidet unter diesem Gesichtspunkt die tatsächlichen ... Interessen von den wohlverstandenen." Und *ders.:* Kurze Orientierung über Grundzüge und Besonderheiten meines in Entstehung begriffenen Systems der Gesellschaftspolitik. Unveröff. hekt. Manuskr., Köln 1967, S. 15: „‚Wohlverstandene Interessen': Interessen, die gehegt werden würden, wenn die betreffenden Personen ... hinreichend über die Fakten und ihre Zusammenhänge informiert wären, wenn sie also nicht Irrtümern oder Selbsttäuschung oder Vorurteilen über diese Fakten und ihre Zusammenhänge zum Opfer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Staatliche Eingriffe im Dienste wohlverstandener Interessen sind auch in freiheitlichen Gesellschaften nichts Ungewöhnliches. Der Staat drängt die Tarifparteien zu lohnpolitischer Zurückhaltung, versperrt Frauen und Jugendlichen gesundheitsgefährdende Tätigkeiten, zwingt den Großteil der Bevölkerung zu finanzieller Vorsorge im Rahmen der Sozialversicherung. In all diesen Fällen werden Bürger „zu ihrem eigenen Besten" bevormundet. Der Staat wirkt bewußt darauf hin, daß sie etwas tun (oder unterlassen), was ihren tatsächlichen aktuellen Interessen zuwiderläuft (entspricht), in der Annahme, auf diese Weise die wohlverstandenen langfristigen Interessen der Betroffenen zu fördern.

Die Ordnungskonformität dieses Paternalismus ist freilich oft strittig. In einer freiheitlichen Ordnung fällt seinem Befürworter eine zweifache Beweislast zu: es ist erstens zu zeigen, daß die Maßnahmen wirklich im wohlverstandenen Interesse der Betroffenen liegen, und zweitens, daß das Gewicht der zu fördernden wohlverstandenen Interessen die Zurückdrängung der tatsächlichen Interessen rechtfertigt. Für das erste Problem genügen Erwägungen erfahrungswissenschaftlicher Art. Das zweite erfordert bei gegebenen und hinreichend spezifizierten Ordnungsmerkmalen primär logische Kompatibilitätsanalysen, sekundär u. U. aber auch deskriptive und theoretische Annahmen.

---

fielen." — Vgl. auch Günther *Patzig:* Der Philosoph ist kein Prophet. FAZ v. 26. 4. 1980, der analog zwischen „subjektiv empfundenen" und „objektiven (wahren)" Bedürfnissen unterscheidet: „Im Hinblick auf erwachsene Individuen ist die Redeweise von ihren ‚wahren' Bedürfnissen, die anders sind, als die von ihnen subjektiv empfundenen, nur begründbar in dem begrenzten Sinne, daß der Betreffende bei umfassender Information und bei ruhiger Berücksichtigung seiner eigenen langfristigen Interessen, die ‚wahren' Interessen vermutlich auch zu seinen subjektiven Interessen machen würde."

[63] *Musgrave* a.a.O., S. 13. Musgrave hat seine Bedeutung nicht definiert, sondern nur kasuistisch illustriert. — J. E. *Head:* On Merit Goods. Finanzarchiv N. F., Bd. 25 (1966), S. 3, definiert die evtl. vom Staat zu ihrer Befriedigung bereitgestellten „merit goods as those of which due to imperfect knowledge, individuals would choose to consume too little". Im entgegengesetzten Fall, wenn jemand aufgrund seiner tatsächlichen Interessen mehr von einem Gut zu erlangen sucht, als es seinen wohlverstandenen Interessen entspricht, spricht man von „demerit goods": "Those of which due to imperfect knowledge, individuals would choose to consume too much." — Heads Definition scheint insofern etwas enger zu sein als die der „wohlverstandenen Interessen", als sie den Blick primär auf das Merkmal der unzureichenden Information über die Befriedigungsqualität eines „unmittelbaren Mittels zur Bedürfnisbefriedigung" (etwa eines Konsumgutes) lenkt. Dies tritt noch deutlicher in seiner späteren Definition hervor: "The central characteristic of a merit good is, that many individuals are unable to evaluate the benefits correctly." (*Ders.:* Merit Goods Revisited. Finanzarchiv N. F., Bd. 28 (1969), S. 214). Eine Diskrepanz zwischen tatsächlichen und wohlverstandenen Interessen kann indes auch dann vorliegen, wenn jemand zwar den Nutzen eines Guts richtig einschätzt, aber Irrtümern über dessen Erreichbarkeit unterliegt, z. B. über die Ausführbarkeit oder Eignung von Handlungen zur Erlangung dieses Guts (d. h. über „mittelbare Mittel zur Bedürfnisbefriedigung").

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) *Entspricht eine Geburten- oder Produktivitätsförderung den wohlverstandenen Interessen?*

Nutzen und Lasten einer Geburten- oder Produktivitätsförderung beträfen vorwiegend die bereits lebende „jüngere Generation", also diejenigen, die heute im ersten bis dritten Lebensjahrzehnt stehen. Gelänge es, die wegen des Geburtenrückgangs drohenden Wohlstands- und Lastquoteneffekte aufzufangen, so ersparte dies — grob gesagt — in den zwanziger bis vierziger Jahren des nächsten Jahrhunderts den heute Zehn- bis Dreißigjährigen eine Schmälerung ihrer Einkommensposition im Rentenalter und darüber hinaus den heute unter Zwanzigjährigen eine Schmälerung ihres künftig verfügbaren Erwerbseinkommens. Diese Generation hätte aber auch den Großteil der damit verknüpften Lasten zu tragen, sei es durch Aufzucht einer größeren Kinderzahl, sei es durch Abgaben, Konsumverzicht oder immaterielle Opfer zugunsten der Produktivitätsförderung.

Ob solche Eingriffe im wohlverstandenen Interesse der Betroffenen liegen, ist eine Frage, die definitionsgemäß nur empirisch zu klären, indes nicht einfach mit dem Hinweis auf Tatsachen zu beantworten ist. Wohlverstandene Interessen sind offensichtlich nicht am alltäglichen Handeln ablesbar. Sie sind ein gedankliches Konstrukt, dessen jeweils konkreter Inhalt sich nur anhand theoretischer Erwägungen erschließen läßt. Wenngleich eine Diskrepanz zwischen tatsächlichen und wohlverstandenen Interessen ex definitione stets aus fehlerhaften Realitätsvorstellungen oder Mängeln bei ihrer Verarbeitung (z. B. Übersehen von und Fehlschlüsse aus vorhandenen Informationen) resultiert, ist es weder nötig noch ausreichend, solche Informationsfehler aufzudecken. Denn es ist durchaus möglich, daß jemand aus falschen Prämissen logisch korrekt richtige Folgerungen ableitet. Seine tatsächlichen Interessen können also auch dann, wenn sie auf falschen Informationen beruhen, mit seinen wohlverstandenen Interessen übereinstimmen. Zu zeigen ist indes, daß die Destinatare mit Hilfe der empfohlenen Eingriffe langfristig ein höheres Niveau der Bedürfnisbefriedigung erreichen werden, als ohne sie, also bei Beachtung ihrer tatsächlichen Interessen.

Solche Vorhersagen sind nicht deshalb problematisch, weil sie ein kontra-faktisches Element enthalten. In dieser Hinsicht unterscheiden sie sich nicht von gewöhnlichen technologischen Prognosen oder Wirkungsaussagen. Ihre spezifische Problematik besteht darin, daß sie auf theoretische Annahmen über die langfristigen Bedürfnisstrukturen der Destinatare angewiesen sind. Dieser Bereich ist aber noch weithin eine terra incognita. Hier (wie auch sonst) kann man lediglich Argumente verlangen, die den jeweils „besten Stand des Wissens" wiedergeben,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

also Folgerungen aus Behauptungen über Tatsachen und ihre Zusammenhänge („Theorien"), über deren Triftigkeit ein vorläufiger intersubjektiver Konsens unter fachlich Kompetenten erreichbar ist. Wer mehr erwartet, übersieht die, vor allem auf Popper zurückgehende, Einsicht, daß „schlechthin zureichende" Gründe nicht beigebracht werden können, weil man dabei notwendig in dem (von Albert so genannten) „Münchhausen-Trilemma" — unendlicher Regreß, Zirkularität oder Dogmatismus — stecken bliebe[64].

Soweit eine Geburten- oder Produktivitätsförderung den eingangs umrissenen sozialpolitischen Zweck verfolgt, wäre zu zeigen, daß die „jüngere Generation" ein wohlverstandenes Interesse daran hat, im Alter die gleiche soziale Position einzunehmen wie in der Phase ihrer Berufstätigkeit und demzufolge auch ein wohlverstandenes Interesse an einer Einkommensposition im Alter, die ihr dies ermöglicht.

Für diese Annahme gibt es nun in der Tat eine Art theoretischer Stütze: das weithin für triftig erachtete „Gesetz der Minderschätzung künftiger Bedürfnisse"[65]. Nimmt man es als „statistische Hypothese", so involviert es, daß die das aktuelle Handeln bestimmenden tatsächlichen Präferenzen bei den meisten Menschen durch Fehlmeinungen über ihre Zukunftsbedürfnisse „verzerrt" sind. Eine Politik, die die tatsächlichen Interessen insoweit zurückdrängt, könnte demnach dazu beitragen, daß die Betroffenen langfristig ein höheres Wohlfahrtsniveau erreichen.

Für den hier zu fordernden Nachweis ist diese Hypothese freilich zu ungenau. Es wäre ja noch zu zeigen, daß den wohlverstandenen Interessen der jüngeren Generation nicht nur ein existenzsicherndes Alterseinkommen entspricht, sondern gerade (oder mindestens) das Alterseinkommen, welches ihr ihre soziale Position erhält. In dieser Frage kann man sich wohl nur auf den Konsens in der wissenschaftlichen Sozialpolitik berufen. Wenn wir recht sehen, ist zwar nicht unstrittig, ob es in einer freien Gesellschaft gerechtfertigt ist, einen positionssichernden intertemporalen Ausgleich zu erzwingen. Doch scheint es communis opinio zu sein, daß er im wohlverstandenen Interesse der meisten Erwerbstätigen liegt.

Falls sich ein wohlverstandenes Interesse vermutlich — wie im vorliegenden Falle — auf mehreren Wegen befriedigen läßt, ist auch zu klären, welcher von ihnen für den Destinatar „ertragreicher" oder

---

[64] Hans *Albert:* Traktat über kritische Vernunft. 3. Aufl., Tübingen 1975, S. 11 ff.

[65] s. z. B. Arthur C. *Pigou:* A Study in Public Finance. London 1928, S. 117. Speziell in bezug auf die Soziale Sicherung: *Bogs* u. a.: Sozialenquete, S. 124, Ziff. 342.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

„weniger kostspielig" ist, hier also: die Geburten- oder die Produktivitätsförderung? Dabei müßten alle voraussehbaren Nebenwirkungen mit ins Kalkül gezogen werden. Sie sind bei der Geburtenförderung sicher vielschichtiger und schwerer bewertbar als bei der Produktivitätsförderung. Man denke nur an die psychischen Kosten des Einsatzes von Zeit, Mühe, Sorge, Enttäuschung bei der Kinderaufzucht oder den Verzicht der Mütter auf berufliche Entfaltung, und an psychische Erträge in Gestalt von Freude am Gedeihen der Kinder und Teilhabe an der jugendlichen Erlebniswelt oder des Gefühls, nicht einer quantitativ unbedeutenden oder aussterbenden Nation anzugehören. Hier eine wertfreie Abwägung zu versuchen, müßte wohl reine Spekulation bleiben. Für eine begründbare „Vergleichsrechnung" fehlt jedenfalls — schon wegen des Vakuums im Bereich der Bedürfnistheorie — so gut wie jede empirische oder konsensuale Grundlage.

c) *Sind Beschränkungen der Konsumentensouveränität durch bessere Befriedigung wohlverstandener Altersinteressen kompensierbar?*

aa) Grundsatzerwägungen

Die begründete Berufung auf wohlverstandene Interessen liefert in einer freiheitlichen Ordnung nur eine Voraussetzung für die Konformität eines Handelns gegen die tatsächlichen Interessen. Wenngleich auch dezidiert liberale Interpreten — von John Stuart Mill bis Friedman[66] — paternalistische Eingriffe in gewissen Fällen für unvermeidbar halten, sind die dafür hinreichenden Konformitätsbedingungen bislang wenig klar.

Die traditionelle Auffassung favorisiert eine „personenbezogene" Grenzziehung: „Die Erlaubnis zur Bevormundung besteht ... nur gegenüber Wesen, die verständiger Selbstbestimmung nicht fähig sind, sei es ... daß sie diese Fähigkeit nicht mehr besitzen, wie die Geisteskranken, sei es, daß sie ihnen noch nicht zukommt, wie den Kindern[67]."

---

[66] Vgl. John Stuart *Mill:* Principles of Political Economy. 6th ed., book V, chapt. 11, § 8 - 10, und Milton *Friedman:* Capitalism and Freedom. 3rd impr., Chicago - London 1963, S. 33 f.: "The paternalistic ground for governmental activity is ... the most troublesome to a liberal; for it involves the acceptance of a principle — that some should decide for others — which he ... regards as a hallmark of his chief intellectual opponents, the proponents of collectivism ... Yet there is no use pretending that problems are simpler than in fact they are. There is no avoiding the need for some measure of paternalism."

[67] Leonard *Nelson:* Die Theorie des wahren Interesses und ihre rechtliche und politische Bedeutung, in: Drei Schriften zur kritischen Philosophie. Wolfenbüttel - Hannover 1948, S. 106. — Vgl. auch *Mills* „erste Ausnahme" vom Prinzip der Konsumentensouveränität, S. 577: "The individual who is presumed to be the best judge of his own interests, may be incapable of judging

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine klassenbegriffliche Zweiteilung in Kompetente und Nichtkompetente ist indes in der Realität kaum vollziehbar. „There is a continuum of individuals ranging from those who are competent to make any and all decisions to those who are incompetent to make any and all decisions[68, 69]."

Dies ist freilich noch kein Grund, jedweden Eingriff als ordnungskonform zuzulassen, dessen Eignung zur Förderung wohlverstandener Interessen als erwiesen gilt. Denn damit würde den wohlverstandenen Interessen der absolute Vorrang über die Handlungsfreiheit eingeräumt. Das Individuum dürfte seinen tatsächlichen Interessen nur noch insoweit folgen, wie dies seinen wohlverstandenen nicht abträglich wäre. Das zulässige Maß an Bevormundung hinge dann letztlich vom jeweiligen Leistungsvermögen der Wissenschaft ab.

In neuerer Zeit sind andere Kriterien stärker ins Blickfeld getreten. Sie beziehen sich nicht auf die Gesamtkompetenz von Personen oder Personengruppen, sondern auf die Art der individuellen Problemsituation. Ein Eingriff zur Förderung wohlverstandener Interessen gilt dann noch als ordnungskonform, wenn sich das Individuum in einer inneren oder äußeren Situation befindet, die beim Handeln nach den tatsächlichen Interessen gewisse mehr oder weniger große vermeidbare Risiken für seine künftige Wohlfahrt enthält. Solche „situationsbezogenen" Konformitätskriterien könnten, anders als die erwähnten personenbezogenen, einerseits auch bei nur partieller Inkompetenz Eingriffe zulassen und andererseits auch bei minimaler Gesamtkompetenz den Umfang der zulässigen Eingriffe beschränken.

Die Größe des Situationsrisikos kann u. a. durch den Grad der *Reversibilität* der Folgen eines Handelns gegen die wohlverstandenen Interessen charakterisiert werden. Wenn einer Person nachhaltige Wohlfahrtsverluste drohen, weil sich negative Konsequenzen ihres aktuellen Handelns erst in einer Periode bemerkbar machen, in der sich

---

or acting for himself; may be a lunatic, an idiot, an infant: or although not thoroughly incapable, may be of immature years and judgement. In this case the foundation of the none-interference principle breaks down entirely"; sowie *Friedmans* Beispiele, S. 33.

68 Lester C. *Thurow:* Cash Versus In-Kind Transfers. Am.Econ.Rev. P & P, Vol. 64 (1974), S. 193.

69 *Nelson* war sich dieser Schwierigkeit bewußt: „Man könnte sagen, verständige Selbstbestimmung sei ein bloßes Ideal, und also bedürften eigentlich alle Menschen der Bevormundung. Da dies aber eine Unmöglichkeit einschließt, so sollte wenigstens die große Menge der Menschen von denen, die dem Ideal am nächsten kommen, bevormundet werden (1948, S. 107)." Er begründet seine Maxime mit dem normativen Prinzip, daß jeder Mensch ein — von dem wohlverstandenen Interesse durch seinen Geltungsmodus unterschiedenes — „wahres" Interesse an der Selbsttätigkeit habe, oder, genauer, haben sollte, welches durch Bevormundung verletzt würde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ihre Entscheidung kaum noch rückgängig machen oder deren Folgen nachträglich korrigieren lassen, liegt es nahe, sie „vor sich selbst" zu schützen. Dem entspricht der Vorschlag Basus, die Nicht- (oder Schwer-)Revidierbarkeit einer Fehlhandlung mit langfristigen Konsequenzen als hinreichenden Eingriffsgrund anzuerkennen[70].

Für sich allein würde ein Irreversibilitätskriterium schon dann staatliche Eingriffe gestatten, wenn ohne sie eine zwar irreparable, aber doch nur geringfügige Schmälerung der individuellen Wohlfahrt zu erwarten ist. Ob dies der herrschenden Ordnungsvorstellung entspricht, ist mindestens fraglich. Vermutlich wird man auch das Ausmaß der drohenden Wohlfahrtseinbuße berücksichtigen wollen. Man akzeptiert z. B. einen allgemeinen Zwang zur Grundausbildung (wenngleich nicht allein mit Rücksicht auf wohlverstandene Interessen), stellt es dann aber jedem frei, ob er sich die seinen Neigungen entsprechende höhere Bildung verschafft oder nicht. Es wird damit bewußt in Kauf genommen, daß jemand auf etwas verzichtet, was er als Autodidakt später oft nur schwer nachholen kann — wohl deshalb, weil man den ihm entgehenden Bildungsnutzen für weniger gewichtig hält.

Als ergänzendes Situationskriterium scheint sich demnach die *Schwere des durch Staatseingriffe vermeidbaren Verlusts* anzubieten: Ein Einwirken in die tatsächlichen Interessen ist um so eher ordnungskonform, je größer die mit ihm vermeidbare Nutzeneinbuße des Betroffenen ist.

bb) Folgerungen für den vorliegenden Fall

Offenkundig bedarf diese rohe Skizze möglicher Rechtfertigungsgründe näherer Diskussion und Ausarbeitung. Akzeptiert man sie hier als vorläufige Grundlage zur Erörterung eines aktuellen Problems, so fragt sich, ob staatliches Handeln zugunsten des wohlverstandenen In-

---

[70] "For choice-situations, where there is a persistent difference between the retrospective choice and the actual choice, if the planner gets to know, ex ante, the retrospective choice of the consumer and also knows that that would give the consumer higher utility than his actual choice, than clearly the planner has reasons to put an extra weight on the retrospective choice and coax the consumer to choose it." (Kaushik *Basu:* Retrospective Choice and Merit Goods. Finanzarchiv, N. F., Bd. 34 (1975/76), S. 223. — Basu stützt sich auf Mills „zweite Ausnahme" vom Prinzip der Konsumentensouveränität, der jedoch weniger weitreichende politische Konsequenzen ins Auge faßt (*Mill:* S. 579). — *Basus* Konzept „Retrospective Choice" ("the choice he makes of what he would do if he could ride back on a time-machine", S. 221) ist etwas enger als das der „wohlverstandenen Interessen": es enthält das zusätzliche Merkmal, daß das Individuum ex post weiß, was im Zeitpunkt des Handelns die bestmögliche Alternative gewesen wäre. Nach dem Konzept der „wohlverstandenen Interessen" kann jemand sein Nutzenmaximum verfehlen, ohne es je zu merken. Er mag z. B. als „Schicksal" empfinden, was de facto nur ein Ergebnis falsch informierten eigenen Handelns ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

teresses der jüngeren Generation an einer statussichernden Einkommensposiiton im Alter nach den angedeuteten Interpretationsregeln als ordnungskonform gelten mag.

Daß den künftigen Rentnern im Falle des Nicht-Handelns schwer wieder gutzumachende Nachteile drohen, scheint wenig strittig zu sein. Problematisch ist indes die kritische Grenze der noch tolerablen Wohlfahrtseinbußen.

Einen Fingerzeig gibt das Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 14. 10. 1970, das die Aufhebung der Versicherungspflichtgrenze in der Angestelltenversicherung für verfassungsgemäß erklärt hat. Ein zentraler Passus seiner Begründung scheint prima vista keine weiteren Eingriffsgründe zu fordern als nur den schlichten Nachweis, daß die Versicherungspflicht im wohlverstandenen Interesse der höherverdienenden Angestellten liegt. Nach Auffassung des Gerichts „berührt die angefochtene Regelung die menschliche Handlungsfreiheit nicht entscheidend" — d. h. wohl: nicht in einem Maße, das mit den Grundsätzen unserer freiheitlichen Ordnung unvereinbar ist — „weil sie den Einzelnen nur verpflichtet, eine an sich selbstverständliche Vorsorge in einer bestimmten Art und Weise zu treffen"[71]. Implizit scheint das Gericht aber auch die „Schwere des zu vermeidenden Verlusts" mit ins Kalkül zu ziehen. Denn es fährt fort: „Das Gewicht, das dem Eingriff durch die Zwangsversicherung zukommt, wird weiter dadurch gemindert, daß die Beitragsbemessungsgrenze ... die Leistungen, die für die staatlich vorgeschriebene Vorsorgeform erbracht werden müssen, nach oben begrenzt ... Für die Bezieher hoher Einkommen stellt die gesetzliche Rentenversicherung demnach nur Mindestleistungspflichten auf, um eine Grundsicherung zu gewährleisten[72]." Dies legt den Umkehrschluß nahe: wenn der Gesetzgeber die höheren Angestellten zu einem Handeln gezwungen hätte, das nicht nur die schwerstmögliche Wohlstandsminderung — Mittellosigkeit — ausschließt, sondern darüber hinaus auch den geringeren Schaden einer Einkommensminderung bis auf das Niveau der Grundsicherung, dann wäre der Hinweis auf die „an sich selbstverständliche Vorsorge" möglicherweise kein hinreichender Rechtfertigungsgrund für die damit verknüpfte Einschränkung der Handlungsfreiheit.

Dieser höchstrichterliche Konkretisierungsversuch mag exemplarisch verdeutlichen, wo der strittige Bereich des „Verlustschwere-Kriteriums" anfangen und enden könnte. Seine Untergrenze liegt offenbar — trotz des Worts „Grundsicherung" — über dem Existenzminimum. Im übri-

---

[71] Entscheidungen des *Bundesverfassungsgerichts*, 29. Bd., Tübingen 1971, S. 236.

[72] Ebenda, S. 237.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gen konstatiert das Gericht eine Zunahme des Sicherheitsbedürfnisses[73], billigt den Trend der Sozialpolitik, „daß möglichst allen sozialen Schichten ... eine Versorgung gesichert wird, die ihnen ein ausreichendes Maß an Konsumkraft erhält“[74] und zeigt keine Bedenken gegen ein Maß an Bevormundung, das den Großteil der Arbeitnehmer zur Vorsorge in Höhe des derzeitigen Rentenniveaus nötigt. Ob die Obergrenze der Ordnungskonformität bis zu der Einkommensposition reicht, die die Erhaltung der im Erwerbsleben erlangten Lebenslage sichert, bleibt offen. Doch schon das Bestreben, der jüngeren Generation im Alter nur die Einkommensposition der heutigen Rentner zu sichern, könnte eine Geburten- oder Produktivitätsförderung gegen die tatsächlichen Interessen rechtfertigen. Denn niemand kann sich dafür verbürgen, daß der vielfach befürchtete Abfall des Rentenniveaus ein Phantom bleibt.

Was speziell die Wahl zwischen den beiden politischen Alternativen betrifft, so bedarf es dazu keines besonderen Kriteriums. Wenn unterstellt wird, daß beide Wege durch die Berufung auf die wohlverstandenen Interessen der Betroffenen ausreichend legitimiert sind — was die Annahme gleicher Effektivität einschließt —, dann ist es ein Gebot der Rationalität, die „kostengünstigere“ Alternative zu wählen, z. B. diejenige, die die Handlungsfreiheit weniger einschränkt.

3. Die Gerechtigkeit der Wirkungen

Zu den obersten Leitideen einer freiheitlichen Ordnung gehört ohne Zweifel auch der Grundsatz der Gerechtigkeit. Er kann Eingriffe legitimieren, die sich nicht schon durch Berufung auf wohlverstandene Interessen rechtfertigen lassen und Eingriffe ausschließen, die im Hinblick auf solche Interessen als legitim gelten.

Das Gerechtigkeitspostulat bezieht sich vor allem auf die wünschenswerte Verteilung von Geld, Gütern oder Lebenschancen zwischen verschiedenen Personen. Sein Inhalt hat vielfältige Varianten, die hier nicht systematisch erörtert werden können. Konsens besteht aber wohl mindestens darin, daß Eingriffe im Dienste eines Gerechtigkeitsideals einige besser und andere schlechter stellen (oder einige mehr als andere begünstigen oder belasten) müssen.

Solche Eingriffe können darauf abzielen, mehr Gerechtigkeit innerhalb einer Generation oder zwischen verschiedenen Generationen zu schaffen.

---

[73] Ebenda, S. 239.

[74] Ebenda, S. 242.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

a) Zum intragenerationalen Aspekt: Ist Geburten- oder Produktivitätsförderung „familiengerecht"?

Der „intragenerationale" Aspekt scheint für unser Problem nicht sehr ergiebig zu sein. Eine Politik, die die Einkommensposition der künftigen Rentner sichern will und zu diesem Zweck sonst drohende bevölkerungsbedingte Wohlstandsverluste zu verhindern sucht, beträfe, wie schon erwähnt, primär die heute „jüngere" Generation. Soweit sie Erfolg hat, könnte sie alle Angehörigen dieser Generation wirtschaftlich besser stellen, sei es schon während der Erwerbsphase, sei es erst in der Zeit des Ruhestandes. Falls dabei ungerechte Verteilungseffekte — etwa beim Aufbringen der Lasten — entstehen oder die Netto-Vorteile gerechter verteilt werden sollen, könnten geeignete Distributionstechniken angewendet werden, bei entsprechendem Gewicht der Gerechtigkeitsnorm auch auf Kosten der Wohlstandszunahme. Im Hinblick auf die intragenerationale Gerechtigkeit besteht demnach kaum Anlaß, diese Politik grundsätzlich anzuraten oder abzulehnen.

Ob das auch gilt, wenn man die spezifischen Handlungsalternativen „Geburten-" oder „Produktivitätsförderung" mit in Betracht zieht, ist nur anhand gehaltvoller Gerechtigkeitspostulate auszumachen. Denn um sagen zu können, ob die vielleicht auftretenden Vorteilsunterschiede gerecht oder ungerecht sind, müßte zunächst klar sein, wann überhaupt eine Begünstigung als (un-)gerecht gelten soll: etwa dann, wenn sie dem besonders viel Leistenden, dem angestrengt Arbeitenden, dem Älteren, dem wenig Verdienenden zufällt? Hier tiefer zu schürfen, erscheint indes kaum ertragreich. Denn es ist wenig wahrscheinlich, daß solche Begünstigungen der Geburten- oder der Produktivitätsförderung inhärent sind, oder daß sie sich, falls sie auftreten, nicht distributiv korrigieren lassen.

Ein Problem muß jedoch näher bedacht werden: das Verhältnis der Geburten- und der Produktivitätsförderung zur „Familiengerechtigkeit". Die Geburtenpolitik gilt häufig als „Kind" oder „Mutter" der Familienpolitik. Falls sie mehr Familiengerechtigkeit herbeiführte als die Produktivitätsförderung, könnte sie mit der ordnungspolitischen Gesamtkonzeption auch dann vereinbar (oder besser vereinbar) sein, wenn sie im Hinblick auf andere Ordnungsgrundsätze als mit ihr unverträglich (oder weniger verträglich) erscheint.

Das Wort „Familien"-Gerechtigkeit kann, wie alle Gerechtigkeitsformeln, mehr oder weniger konträre Wertvorstellungen zum Ausdruck bringen. In der Regel bezieht es sich nicht auf die familieninterne Verteilung, sondern auf Verteilungsrelationen zwischen größeren und kleineren Familien (oder Alleinstehenden). So mag es im Hinblick auf die „Leistungs-Gerechtigkeit" familiengerecht sein, die „Leistungen" zu

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

honorieren, „die die Familien unter hohem persönlichen und wirtschaftlichen Einsatz für die Gesellschaft erbringen“[75]. Die „Bedarfs-Gerechtigkeit“ könnte hingegen eine Familienpolitik nahelegen, die

(a) den sozial schwachen Familien — analog zur Wohnungs-, Gesundheits- oder Bildungspolitik — hilft, sich eine angemessene Zahl von Kindern „leisten“ zu können (oder ebensoviele wie die Gutsituierten) oder die

(b) „ein allzu starkes Absinken der Familien aus ihrer sozialen Schicht zu verhindern (sucht, U. P.)“[76] oder die

(c) ganz allgemein „breit gefächerte Hilfen zur Verbesserung der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Lage der Familien umfaßt“[77].

Gegenwärtig dominiert wohl die letztgenannte Variante. Da zumeist — und oft unbesehen[78] — unterstellt wird, Familien seien ceteris paribus um so schlechter dran, je mehr Kinder sie haben, mündet sie regelmäßig in die Forderung, Kinderreicheren mehr Hilfe zukommen zu lassen als Kinderärmeren.

Eine Politik der Geburtenförderung scheint dieser Forderung gut zu entsprechen. Denn zur Stimulierung von Kinderwünschen ist sie vermutlich auf Hilfen angewiesen, die zugleich den schon Kinderreichen zugute kommen. Nach verbreiteter Auffassung reichen nur temporär hilfreiche Anreize dafür nicht aus, wie z. B. Geburtenprämien, Mutterschaftsurlaub, Säuglings- und Kleinkinderfürsorge. Daneben (oder an ihrer Stelle) sind Hilfen nötig, die die Kinderaufzucht auch langfristig erleichtern, etwa kontinuierliche finanzielle Zuschüsse, Ausbildungs-

---

[75] Alois *Oberhauser:* Art. Familienlastenausgleich. HdWW, Bd. 2, 1980, S. 585. Die Leistungen „lägen in der Erziehung der Kinder zu politisch und sozial verantwortlichen Menschen (Sozialisationsaufgabe) und in der gesellschaftlichen und gesamtwirtschaftlichen Bedeutung der nachwachsenden Generation“.

[76] Ebenda.

[77] Max *Wingen:* Art. Familienpoliitk. HdWW, Bd. 2, 1980, S. 590. Dazu gehören „insbesondere ein familiengemäßes Einkommen, familiengerechte Wohn- und Umweltbedingungen, familienbezogene soziale Dienste und Bildungshilfen, gemeinsame freie Zeit für familiäres Zusammenleben und gesetzlicher Schutz und öffentliche Wertschätzung für die Familie“.

[78] Bei Wohlfahrtsvergleichen zwischen Kinderreicheren und Kinderärmeren werden die immateriellen Merkmale der Lebenslage häufig vernachlässigt, weil keine validierten Indikatoren zur Hand sind. Meßziffern des Lebens„standards“ sind dann, für sich allein, wenig beweiskräftig. Man darf „nicht außer acht lassen, daß mit der heute mehr denn je bewußten Entscheidung für ein Kind ein bewußter Verzicht auf anderweitige Einkommensverwendung verbunden ist. Unterstellt man eine Substitutionsentscheidung zwischen Kind und Konsum, so folgt aus der Entscheidung für das Kind und damit für den Konsumverzicht keine wohlfahrtsökonomische Schlechterstellung der Eltern gegenüber Kinderlosen.“ (*Schattat,* S. 43).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

förderung, Begünstigung kinderfreundlicher Infrastrukturen und Werthaltungen. Es ist aber zu bedenken, daß sich die Lage derer, die erst dank dieser Erleichterungen kinderreich werden, ex hypothesi nur dann verbessert, wenn die Hilfen ihre monetären und psychischen „Netto-Aufzuchtskosten" übertreffen.

Ob die Geburtenförderung „familienfreundliche" Nebenwirkungen hat, hängt deshalb davon ab, wie man sie ausstattet[79]. Wenn die gewünschte Geburtenrate ohne kostenüberdeckende Förderung nicht erreichbar ist, wäre die familiengerechte Ausstattung unvermeidlich. Dann — aber auch nur dann — bestünde zwischen der geburten- und der familienpolitischen Zielsetzung eindeutig Zielharmonie.

Genügen hingegen nicht-kostendeckende „Beihilfen", so entsteht ein schwer lösbarer Zielkonflikt. Denn begnügt man sich mit ihnen, so würde das geburtenpolitische Ziel erreicht und das familienpolitische Ziel weithin verfehlt. Begünstigt würden dann nur die „Trittbrettfahrer", also jene, die ihre Kinderzahl nicht über das ohnehin beabsichtigte Maß steigern und vom Genuß der Beihilfen nicht ausschließbar sind. Wer aber „geburtenpolitisch zielkonform" handelt, würde seine Lage langfristig nicht verbessern, sondern verschlechtern. Denn wenn es per saldo eine Last ist, mehr Kinder zu haben, schöbe ihm die Geburtenpolitik Kosten zu, die durch ihre familienpolitische Komponente nur gemildert, aber nicht kompensiert werden. Will man dies durch Bereitstellung kosten(über)deckender Anreize vermeiden, so würde sich die Geburtenförderung erheblich verteuern. Da die Leistungen kaum nach dem Grund des Kinderreichtums differenzierbar sind, müßten nicht nur diejenigen „entschädigt" (oder „überkompensiert") werden, die durch diese Leistungen zu einer höheren Kinderzahl angeregt werden. Daneben müßten auch die „Trittbrettfahrer" in gleichem Maße

---

[79] Umgekehrt dürfte die Familienpolitik um so größere geburtenfördende Nebenwirkungen haben, je besser sie ausgestattet ist. Beim derzeitigen Stand unseres familien- und bevölkerungstechnologischen Wissens ist freilich schwer präzisierbar, wann ihre Ausstattung für familienpolitische Zwecke „hinreichend gut" ist und wie weit ihre generativen Nebenwirkungen dann reichen. In bezug auf das zweite findet man in der aktuellen Debatte fast alle logisch möglichen Positionen, z. B.: 1. die skeptische Auffassung des *Wirtschaftswissenschaftlichen Beirats*, der zwar geburtenfördernde Wirkungen „in manchen Fällen" (S. 53, Ziff. 65) für möglich hält, nicht aber „die fundierte Planung einer bevölkerungspolitischen Kausaltherapie" (S. 18, Ziff. 14); 2. die verhalten positive Einschätzung Wingens, daß „sich eine von der Familienpolitik zu unterscheidende (relativ) eigenständige Bevölkerungspolitik auf die bevölkerungsmäßigen Aus- und Nebenwirkungen einer entfalteten Familienpolitik mit abstützen könnte (und sollte)". (*Wingen,* [1978 a], S. 236; ähnl. *ders.* [1978 b], S. 181); 3. die dezidiert optimistische Meinung Oeters, „daß eine gute Familienpolitik spezielle bevölkerungspolitische Maßnahmen praktisch überflüssig macht". (Ferdinand *Oeter:* Geburtenrückgang — Rentenfinanzierung — Öffentliche Verschuldung, in: Die Sozialversicherung, Jg. 31 (1976), S. 288 f.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bedacht werden. Dieser Zusatzaufwand ließe sich, weil geburtenpolitisch nicht nötig, nur familienpolitisch begründen, was eine exogene Aufwertung der Familien-Gerechtigkeit innerhalb des gesellschaftlichen Wertebündels voraussetzte.

Betrachten wir nun zum Vergleich die Produktivitätsförderung. Vermutlich ist auch sie u. a. auf Maßnahmen angewiesen, die die Lage kinderreicher Familien erleichtern, z. B. auf die Förderung flexiblerer Arbeitszeiten, von Kinderkrippen, der beruflichen Eingliederung von Müttern erwachsener Kinder. Da sie den Geburtenrückgang nicht hemmt, vielleicht gar beschleunigt, würde die Familienpolitik finanziell weniger belastet. Falls ihr Anteil am Staatsbudget konstant bleibt, könnte den Kinderreichen wirksamer als bisher geholfen werden. Solche „familienfreundlichen" Wirkungen würden aber wohl — wie bei nicht-kostendeckender Geburtenförderung — nur einem Teil der Kinderreichen zu größerer Wohlfahrt verhelfen. Viele, besonders die Mütter, würden sich zwischen dem Sog des Wachstums- und Erwerbsklimas und dem Druck ihrer Elternpflicht aufreiben, worunter dann auch die Kinder zu leiden hätten[80]. Hinzu käme die Last, die der Trend zu höherer beruflicher Mobilität und zu einer wachstumsfördernden, aber eher kinderfeindlichen Infrastruktur mit sich brächte.

Bei gleichbleibendem Rang der Familien-Gerechtigkeit läßt sich per saldo wohl nur konstatieren, daß die Produktivitätsförderung zwar nicht schlechthin familienfeindlich wirkt, aber auch kaum dazu geeignet ist, Kinderreichere im Durchschnitt besser zu stellen als Kinderärmere. „Mehr Familien-Gerechtigkeit" wäre deshalb mit der Produktivitätsförderung ebensowenig erreichbar wie mit einer nicht-kostendeckenden Geburtenförderung. Falls jedoch der Familienpolitik in der Wertordnung (und dann auch im Finanzhaushalt) ein höherer Rang eingeräumt würde, hätte sie wohl bei beiden Alternativen auch prinzipiell gleiche Erfolgschancen. Aus familienpolitischer Sicht ist die Geburtenförderung demnach der Produktivitätsförderung nur dann eindeutig überlegen, wenn sie die rentensichernde Geburtenrate nur mittels kostenüberdeckender Anreize hervorrufen kann. Ob diese Bedingung für die Gegenwart zutrifft, wird uns die Bevölkerungswissenschaft freilich kaum schlüssig sagen können.

---

[80] s. *Lampert*, S. 382 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) *Aspekte intergenerationaler Gerechtigkeit*

aa) Maximen und Erfüllungskriterien

Es bleibt noch zu bedenken, ob die Geburten- oder Produktivitätsförderung auch Probleme der intergenerationalen Gerechtigkeit aufwirft. Das wünschenswerte Wohlfahrtsverhältnis zwischen den Generationen wird häufig mit zwei konträren Maximen ausgedrückt: „Kindern und Eltern soll es gleich gut gehen" ($K = E$) und „Die Kinder sollen es besser haben als ihre Eltern" ($K > E$)[81]. Eine an ihnen orientierte Politik müßte versuchen, einem Absinken des Wohlfahrtsniveaus späterer Generationen entgegenzuwirken. Nach der ersten Maxime müßte sie zugleich bestrebt sein, seinen Anstieg zu verhindern, nach der zweiten hingegen, auf ihn hinzuwirken.

Diese Postulate enthalten häufig gehaltsmindernde oder -verstärkende Spezifikationen. So bringt z. B. Mishan die Regel „$K = E$" auf die Formel: „An equal ... utility ... between generations is a just distribution"[82], hält es aber auch für zulässig, ihren Geltungsbereich auf Generationen zu beschränken, die sich in gleichem Maße „anstrengen"[83].

---

[81] Zu alternativen Interpretationsmöglichkeiten vgl. H. G. *Schlotter:* Intertemporale (intergenerationale) Gerechtigkeit und Chancen-Gerechtigkeit. In diesem Band.

[82] Ezra J. *Mishan:* Economic Criteria for Intergenerational Comparisons. Zt. f. Nat. ökon., Bd. 37 (1977), S. 304.

[83] Ob intergenerationale Verhaltensunterschiede unter dem Gerechtigkeitsaspekt zu berücksichtigen sind, "rests ultimately on a philosophical view, or ... in the last resort, a factual judgement": wer sie außer acht lassen will, geht davon aus, "that the material (und dann wohl auch der immaterielle, U. P.) success of a person depends predominantly or entirely on factors outside his control — these being, primarily, his endowments of ability and character, the family that rears him, the social environment in which he grows, the people he happens to meet and the events that overtake him. A contrary interpretation of the world ... would explain differences in income between persons ... as arising, in the main, from differences in personal decisions about the efforts and sacrifices to be made over the span of their lives. Those who believe that differences in income arise chiefly from such causes are not likely to accept an equal sharing of the society's product as a just distribution. They would tend rather to support the dictum, 'to each according to his work'." (S. 300). — Die letztgenannte Auffassung spielt anscheinend bei dem Vorschlag mit, die Transferverpflichtungen aus dem „Generationenvertrag" u. a. nach der „generativen Leistung" der Destinatare zu staffeln. Vgl. z. B. Guy *Kirsch,* a.a.O.: „Es ist ein Gebot der Gerechtigkeit, jene zu belasten, die sich der Zeugungs- und Erziehungsaufgabe versagt haben. Wer also nicht jene Zahl von Kindern hat, die im Durchschnitt zur Sicherstellung zukünftiger Renten erforderlich ist, wird höhere Beiträge oder geringere Rentenbezüge zu gewärtigen haben ... Auf diese Weise wäre bewerkstelligt, daß ... die Schuldigen ..., nicht aber die Allgemeinheit die Last des Debakels zu tragen hätte." Streng genommen müßte dann aber wohl die „Gesamtleistung" der Anspruchsberechtigten berücksichtigt werden, die z. B. auch in der Schaffung generationenüberdauernder Produktions- oder Gebrauchsgüter (u. a. Verkehrswege, Häuser) oder eines höheren Wissens- oder Produktivitätsniveaus bestehen könnte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Für die Regel „$K > E$“ empfiehlt Arrow eine Begrenzung des möglichen Wohlfahrtsverlusts der Eltern: „Typically, we expect future generations to be better off than we are. Should we save for them ...? ... If investment is productive, so that, in terms of goods, the next generation gains more than we lose, we usually feel that *some* investment is worthwile even though the recipients will be better off than we are[84].“ „$K > E$“ verlangte dann, allgemeiner ausgedrückt, daß die Kinder in dem Maße besser gestellt werden als die Eltern, wie es ohne „zu große“ Wohlfahrtseinbußen der Eltern möglich ist. Das Für und Wider solcher Zusätze kann an dieser Stelle nicht diskutiert werden. Wir halten uns im folgenden an die „Rohfassungen“.

Wegen ihrer universellen Reichweite beziehen sich die beiden Maximen vermutlich auf jede Wohlfahrtsrelation zwischen Individuen, die zueinander in einer Eltern-Kind-Beziehung stehen und so eine „individuelle Generationenfolge“ bilden. Für eine Mehrgenerationenpopulation könnten sie deshalb nur dann voll erfüllt sein, wenn es in ihr keine individuellen Generationenfolgen mit normwidriger Wohlfahrtsrelation gibt. Wieweit die Realität davon abweicht, läßt sich an der Menge der normkonformen oder der Menge der normwidrigen Fälle messen. Für viele Zwecke dürfte das Ausmaß der normwidrigen Fälle der validere Gradmesser sein. Will man z. B. feststellen, ob der Abstand zur Norm im Zeitverlauf kleiner oder größer wird, hilft ein Vergleich der Zahl der konformen Fälle nicht viel weiter. Denn ihre Zunahme bedeutet nicht immer, daß sich der Abstand verringert: sie könnte sowohl auf eine Abnahme der Zahl normwidriger Fälle zurückgehen als auch auf ein Anwachsen der Gesamtpopulation, bei dem die Anzahl der normwidrigen Fälle konstant bleibt. Mißt man den Trend hingegen von vornherein an der Menge der normwidrigen Fälle, so kann man aus ihrer Abnahme eindeutig auf eine Annäherung an die Norm schließen. Denn ihre forlaufende Verringerung müßte zwangsläufig zum Soll-Zustand hinführen[85].

Der Grad der Maximenerfüllung hängt ferner davon ab, wie weit normwidrige individuelle Wohlfahrtsrelationen von der Norm abweichen und „wie gut“ normkonforme Relationen ihr entsprechen (was

---

[84] Kenneth J. *Arrow*: Extended Sympathy and the Possibility of Social Choice. Am.Econ.Rev., P & P, Vol. 67, (1977), S. 224 (Hervorhebung nicht im Original).

[85] Aus welchen Gründen sie im einzelnen abnimmt — z. B. wegen erfolgreicher Umverteilungspolitik oder aufgrund eines Bevölkerungsrückgangs durch Kriege, Naturkatastrophen oder verändertes generatives Verhalten — kann zwar normativ sehr relevant sein (z. B. in bezug auf die Freiheit oder die wohlverstandenen Interessen der Betroffenen), ist aber, genau besehen, kein Problem des Erfüllungkgrads der Maximen intergenerationaler Gerechtigkeit, die sich nur auf die Wohlfahrtsrelationen in gegebenen individuellen Generationenfolgen beziehen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich freilich nur für die „nach oben offene" Maxime $K > E$ angeben läßt). Bei Soll-Ist-Vergleichen sind deshalb mindestens drei „Erfüllungskriterien" zu berücksichtigen. Zusammengefaßt könnten sie etwa lauten:

Die Maximen $K = E$ und $K > E$ sind für eine raum-zeitlich umgrenzte Mehrgenerationenpopulation in um so höherem (geringerem) Grade erfüllt,

1. je geringer (größer) die Zahl der individuellen Generationenfolgen mit normwidriger Wohlfahrtsrelation ist,
2. je weniger (mehr) die vorkommenden normwidrigen Wohlfahrtsrelationen von der Norm abweichen,
3. in je höherem (geringerem) Grade die vorkommenden normkonformen Wohlfahrtsrelationen der Norm entsprechen (beschränkt auf $K > E$).

bb) Vergleich der intergenerationalen Gerechtigkeit der Geburten- und der Produktivitätsförderung

Die langfristigen Wohlfahrtswirkungen einer Geburten- oder Produktivitätsförderung beträfen hauptsächlich individuelle Generationenfolgen mit Eltern der Geburtsjahrgänge 1950 - 1980 und Kindern der Geburtsjahrgänge 1970 - 2030. Sofern eine der beiden Strategien unter ihnen mehr intergenerationale Gerechtigkeit schafft, könnte sie in ordnungspolitischer Hinsicht selbst dann akzeptabel sein, wenn der mit ihr verbundene Eingriff in die Konsumentensouveränität durch Berufung auf wohlverstandene Interessen nicht ausreichend legitimierbar ist. Falls hingegen eine von ihnen die Erfordernisse intergenerationaler Gerechtigkeit „mehr als unvermeidbar" verletzt[86], spricht das auch dann gegen sie, wenn ihre Ordnungskonformität im übrigen, z. B. mit Rücksicht auf wohlverstandene Interessen der Betroffenen, bejaht wird.

Es ist deshalb zu klären, ob die genannten Maximen bei Durchführung der Geburten- oder Produktivitätsförderung in höherem oder geringerem Grade erfüllt würden als beim Verzicht auf rentensichernde Eingriffe, also bei passiver Hinnahme des Bevölkerungsrückgangs und seiner sozialpolitischen Konsequenzen. Aufgrund einer so angelegten vorausschauenden Wirkungsanalyse — die hier freilich nur skizzenhaft möglich ist — könnte man den beiden Strategien „gerechtigkeitsfördernde" oder „gerechtigkeitsverletzende" Wirkungen zuschreiben und sodann vergleichend abschätzen, welche Alternative unseren Vorstellungen von intergenerationaler Gerechtigkeit am besten entspricht.

---

[86] Wie für alle normativen Prinzipien gilt auch hier die Regel „Sollen impliziert Können". s. *Albert*, S. 76.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ob gegenwärtige Entscheidungen der zum Großteil noch ungeborenen Kindergeneration ein besseres oder schlechteres Leben eintragen als ihrer schon lebenden Elterngeneration, hängt wesentlich von den sozioökonomischen und politischen Rahmenbedingungen des nächsten Jahrhunderts ab. Über deren Entwicklung läßt sich offenensichtlich schwer etwas Handfestes sagen, doch hilft es kaum weiter, sich deshalb auf eine „ceteris paribus"-Analyse zu beschränken, die Situationsänderungen ausklammert. Wie bei Bevölkerungsprojektionen erscheint es auch hier fruchtbarer, die Konsequenzen alternativer Verlaufsmöglichkeiten zu bedenken. Wir ziehen darum drei Entwicklungsrichtungen in Betracht:

1. eine Entwicklung, in der sich die wohlfahrtsbeeinflussenden Rahmenbedingungen weder verbessern noch verschlechtern,
2. eine in den ersten Jahrzehnten des kommenden Jahrhunderts einsetzende Verbesserung sozioökonomischer oder politischer Rahmenbedingungen, z. B. Entdeckung neuer Energiequellen, Abnahme der innen- oder außenpolitischen Konfliktintensität,
3. ihre Verschlechterung, z. B. Verknappung natürlicher Ressourcen, zunehmende Gewaltsamkeit innerer oder äußerer Auseinandersetzungen.

Wichtig ist ferner, wie die Geburten- oder die Produktivitätsförderung in ökonomischer Hinsicht dimensioniert werden. Denn daraus können Unterschiede im ökonomischen Wohlstand der Generationen entstehen, welche die situationsbedingten Wohlfahrtswirkungen dieser Strategien verstärken oder abschwächen. Im folgenden wird unterstellt, die Geburtenförderung sei so angelegt, daß sie unter allen drei Situationsalternativen wohlstandssteigernde Wirkungen hervorruft, die sowohl der Elterngeneration (vor allem in Form höherer Altersrenten) als auch der Kindergeneration (u. a. in Form höherer Erwerbseinkommen) zugute kommen, aber das Wohlstandsverhältnis zwischen den Generationen nicht beeinflussen. Für die Produktivitätsförderung ziehen wir zwei Ausgestaltungsmöglichkeiten in Betracht:

(a) Sie wird so dimensioniert, daß sie die gleichen ökonomischen Auswirkungen erwarten läßt wie die Geburtenförderung, weil man davon ausgeht, daß ein wohlstandsneutrales Wirtschaftswachstum dazu ausreicht, den Rentnern eine sozialpolitisch akzeptable Einkommensposition zu sichern;

(b) sie wird so dimensioniert, daß mit ihr ein höheres Wohlstandsniveau erreicht wird als mit der Geburtenförderung, weil man wegen des „Lastquoteneffekts" mit unzureichender Abgabebereitschaft rechnet und deshalb befürchtet, daß eine akzeptable Ein-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kommensposition für die Renter bei nur wohlstandsneutralem Wirtschaftswachstum nicht erreichbar ist[87]. In diesem Falle würde die Elterngeneration im wesentlichen wirtschaftlich ebenso gut, die Kindergeneration aber besser gestellt als bei der Geburtenförderung; die intergenerationale Wohlstandsrelation verbesserte sich also zugunsten der Kindergeneration.

Trendmäßige Wohlstandssteigerungen infolge „normalen" technischen Fortschritts können dabei außer acht bleiben, weil sie bei allen in Betracht gezogenen Handlungsalternativen zu erwarten und darum für ihren Vergleich nicht relevant sind.

Die Konsequenzen der vorstehenden Annahmen sind in Tabelle 3 schematisch zusammengefaßt. Im einzelnen ergibt sich bei Geltung der Maxime „$K = E$":

1. Bei gleichbleibenden Rahmenbedingungen hätte die Geburtenförderung keinen Einfluß auf die Wohlfahrtsrelationen zwischen den beiden Generationen, weil ihre ökonomischen Wirkungen Eltern und Kindern gleichmäßig zugute kämen; sie wäre also in intergenerationaler Hinsicht neutral. Das gleiche gilt für eine Produktivitätsförderung, die den beiden Generationen gemäß Annahme (a) den gleichen ökonomischen Wohlstand verschaffte, den sie bei stationärer Bevölkerungsentwicklung erreichten. Wird die Produktivitätsförderung indessen nach Annahme (b) konzipiert, so würde die Kindergeneration gegenüber der Elterngeneration ökonomisch begünstigt. Damit entstünden intergenerationale Wohlfahrtsdifferenzen, die mit $K = E$ (nach Kriterium 1) unvereinbar sind.

2. Eine Verbesserung der Rahmenbedingungen verschöbe die intergenerationalen Wohlfahrtsrelationen auch ohne Geburten- oder Produktivitätsförderung zugunsten der Kindergeneration. Die Geburtenförderung würde diesen Trend verstärken und damit die Maxime $K = E$ (nach Kriterium 1) verletzen, weil sie die Zahl der individuellen Generationenfolgen vermehrte, in denen die Kinder ein höheres Wohlfahrtsniveau erreichen als ihre Eltern. Demgegenüber wirkte die Produktivitätsförderung neutral, sofern sie nach Annahme (a) angelegt ist. Wird sie hingegen in größerem Stil (also nach Annahme (b)) betrieben, so würde $K = E$ (nach Kriterium 2) verletzt, weil sich die individuellen Wohlfahrtsrelationen wegen der ökonomischen Begünstigung der Kindergeneration in höherem Maße zugunsten der Kinder verschöben als es wegen der günstigeren Rahmenbedingungen ohnehin zu erwarten wäre.

---

[87] s. oben Abschn. I. 4.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3: **Vergleich der intergenerationalen Gerechtigkeit der Geburtenförderung (GF) und der Produktivitätsförderung (PF)**

Gerechtigkeitsmaxime	K = E						K > E					
Rahmenbedingungen	gleichbleibend		besser		schlechter		gleichbleibend		besser		schlechter	
Dimensionen der Produktivitätsförderung	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)	(a)	(b)
Gerechtigkeitswirkung:												
fördernd								PF		PF		PF
neutral	GF/PF	GF	PF		PF	PF	GF/PF	GF	GF/PF	GF	PF	
verletzend		PF	GF	GF/PF	GF	GF					GF	GF

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Bei sich verschlechternden Rahmenbedingungen hätte die Geburtenförderung — mit „umgekehrtem Vorzeichen" — die gleiche maximenverletzende Wirkung wie bei deren Verbesserung: sie vermehrte die Zahl der individuellen Generationenfolgen, in denen die Kinder ein „zu niedriges" Wohlfahrtsniveau erreichen. Diese Verletzung der intergenerationalen Gerechtigkeit wäre deshalb besonders gravierend, weil es sich hier um einen Fall handelte, in dem Eltern auf Kosten von Kindern begünstigt würden. Denn die Sicherung des Alterseinkommens der Elterngeneration würde mit einer Vermehrung der Zahl der Kinder erkauft, die ein Leben unter ungünstigeren Rahmenbedingungen und demzufolge ein niedrigeres Niveau ihrer Lebenswohlfahrt zu gewärtigen hätten als ihre Eltern.

   Eine nach Annahme (a) angelegte Produktivitätsförderung wäre dagegen intergenerational neutral, denn sie würde den situationsbedingten Trend zu normwidrigen Wohlfahrtsrelationen weder verstärken noch abschwächen. Bei Ausgestaltung nach Annahme (b) würde sie die situationsbedingten Wohlfahrtsverluste der Kindergeneration dank ihrer positiven Auswirkungen auf deren ökonomischen Wohlstand mehr oder weniger kompensieren oder sogar überkompensieren. Falls sie sie überkompensiert, würde die Kindergeneration besser gestellt als die Eltern und damit $K = E$ (nach Kriterium 1) verletzt. Wird der situationsbedingte Wohlfahrtsverlust jedoch lediglich — partiell oder voll — kompensiert, so wirkte die Produktivitätspolitik gerechtigkeitsfördernd, weil es dann weniger normwidrige Wohlfahrtsrelationen gäbe (Kriterium 1) oder die vorkommenden normwidrigen Relationen „weniger normwidrig" wären (Kriterium 2). Da anhand unserer Prämissien nicht angebbar ist, wieweit die kompensatorische Wirkung reichte — dazu bedürfte es quantitativer Annahmen über das relative Ausmaß der Wohlfahrtsverluste und der Wohlstandsgewinne —, mag eine Produktivitätsförderung nach Annahme (b) hier als neutral gelten.

Sofern die intergenerationale Gerechtigkeit im Sinne der Maxime „$K > E$" verstanden wird, läßt sich folgendes feststellen:

1. Bei gleichbleibenden Rahmenbedingungen ergäbe sich für die Geburtenförderung und für eine Produktivitätsförderung nach Annahme (a) das gleiche wie bei Geltung von $K = E$: Beide Strategien wären auch unter $K > E$ intergenerational neutral. Eine Produktivitätspolitik nach Annahme (b) wirkte dagegen gerechtigkeitsfördernd, weil sie die Kindergeneration ökonomisch begünstigte.

2. Bei sich verbessernden Rahmenbedingungen vermehrte die Geburtenförderung die Anzahl der maximenkonformen Generationenfolgen. Da es aber nach Kriterium 1 nur auf die Zahl der norm-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

widrigen Fälle ankommt, ergäbe sich daraus kein Mehr an intergenerationaler Gerechtigkeit; die Geburtenförderung wäre also in bezug auf $K > E$ neutral. Das gleiche gilt für eine Produktivitätsförderung, die nach Annahme (a) angelegt ist. Entspricht sie jedoch der Annahme (b), so wirkte sie (nach Kriterium 3) gerechtigkeitsfördernd, weil die Kindergeneration durch sie in höherem Maße besser gestellt würde, als es wegen der günstigeren Rahmenbedingungen ohnehin der Fall wäre.

3. Falls sich die Rahmenbedingungen verschlechtern, weichen die Ergebnisse der verschiedenen Strategien nur insofern von den schon für $K = E$ beschriebenen ab, als die dort erwähnten kompensatorischen Effekte einer Produktivitätspolitik nach Annahme (b) unter der Maxime $K > E$ stets gerechtigkeitsfördernd wirkten.

Das Fazit aus diesen modellhaft verkürzten Überlegungen ist, daß die Geburtenförderung nach beiden Maximen kein Mehr an intergenerationaler Gerechtigkeit verspricht. Ob sie aber neutral oder gerechtigkeitsverletzend wirkt, bleibt offen, weil dies von der künftigen Entwicklung der wohlfahrtsrelevanten Rahmenbedingungen abhängt. Das gleiche gilt für die Produktivitätsförderung unter der Maxime „$K = E$". Bei Geltung von „$K > E$" kehrt sich die Schlußfolgerung um: unter dieser Maxime läßt die Produktivitätsförderung keine normwidrigen Wirkungen erwarten, doch bleibt offen, ob sie neutral oder gerechtigkeitsfördernd wirkt. Dieses Ergebnis engt den Beurteilungsspielraum insofern etwas ein, als es involviert, daß die beiden Strategien bei Geltung von $K = E$ keine „Gewinnchance", aber ein „Verlustrisiko" enthalten, wohingegen bei Geltung von $K > E$ die eine ein „Verlustrisiko ohne Gewinnchance" und die andere eine „Gewinnchance ohne Verlustrisiko" in sich birgt. Da aber die Eintrittswahrscheinlichkeiten offen sind, erhält man keine eindeutige Antwort auf die Ausgangsfrage, ob die intergenerationale Gerechtigkeit mit einer dieser Aktionsweisen gefördert oder verletzt würde. Der Mangel an Eindeutigkeit ist zum großen Teil eine Folge des ins Auge gefaßten Zeithorizonts. Denn mit Rücksicht auf das Gewicht der möglichen Fernwirkungen mußten Annahmen mit ins Kalkül gezogen werden, die kaum präzisierbar und in ihrer Realistik schwer abschätzbar sind.

Bei Ungewißheit über die intergenerationale Gerechtigkeit der Geburten- und Produktivitätsförderung läßt sich auch die umfassendere Frage ihrer Ordnungskonformität nicht ohne weiteres beantworten. Denn wie immer man deren sozialpolitische Zweckmäßigkeit und ihre Vereinbarkeit mit den Prinzipien der Handlungsfreiheit und der Förderung wohlverstandener Interessen einschätzt: Sofern nicht eindeutig klärbar ist, wie sich diese Strategien auf die intergenerationale Ge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rechtigkeit auswirken, ist schwer zu sehen, wie eine rationale Gesamtabwägung möglich sein könnte.

Ähnliche Schwierigkeiten entstehen auch bei anderen ordnungsrelevanten Langzeitentscheidungen. In der politischen Praxis werden sie freilich oft ignoriert. Man denke etwa an den wenig reflektierten Optimismus in der Ausländer- oder der Bildungspolitik der sechziger Jahre. Da sie auch in der Wissenschaft noch zu wenig Beachtung finden, mögen zum Abschluß einige Erwägungen darüber angebracht sein, wie, wieweit und unter welchen „Kosten" ordnungspolitische Kompatibilitätsprobleme argumentativ gelöst werden könnten, die wegen der Ungewißheit von Zukunftsannahmen prima vista als unlösbar erscheinen.

4. „Ungewißheit von Eingriffsfolgen" als Problem ordnungsimmanenter kognitiver Standards

Bei Unsicherheit über die Folgen alternativer Handlungsmöglichkeiten verlieren die ordnungspolitischen Grundsätze erheblich an Orientierungskraft. Man kann dann vielleicht im Nachhinein feststellen, ob die Entscheidung richtig oder falsch war; im Moment des Handelns ist man aber auf subjektives Ermessen verwiesen, bei dem vielfach schwer unterscheidbar ist, ob persönliche Wertpräferenzen oder Attitüden des Optimismus oder Pessimismus den Ausschlag geben. Daß solche Dezisionen oft unvermeidlich sind, liegt freilich nicht allein an Mängeln des Wissens, sondern auch oder vor allem an der Lückenhaftigkeit unserer Ordnungsentwürfe: es fehlt u. a. an subsidiären Leitregeln, mit denen sich klären ließe, welche Alternative bei Ungewißheit der Wirkungen den Vorzug verdient.

Der nächstliegende Ausweg wäre, Entscheidungsmaximen heranzuziehen, die entweder ein „vorsichtiges" oder ein „kühnes" Vorgehen nahelegen. Sie können allerdings nicht ohne weiteres von der dafür zuständigen „Entscheidungstheorie" übernommen werden. Für die Mehrzahl der dort entwickelten Kriterien wird Quantifizierbarkeit der Ergebniswerte und/oder ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit vorausgesetzt. Die restlichen (im wesentlichen „Maximin", „Maximax", „Minimax") haben konträre Inhalte, die in gleichen Situationen zu unterschiedlichen Entscheidungen führen können. Ein „Super-Kriterium" ist aber bislang nicht in Sicht. Die Wahl der Entscheidungsmaximen erfordert deshalb ebenso eine ordnungspolitische Wertentscheidung wie die Wahl der ordnungskonstitutiven inhaltlichen Prinzipien und ihrer Rangordnung[88].

[88] s. Carl G. *Hempel:* Aspects of Scientific Explanation. New York - London 1965, S. 90: "The policies expressed by the conflicting criteria may be regarded as reflecting different attitudes towards the world, different degrees of optimism or pessimism, of venturesomeness or caution. It may be said

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sie könnte sich an der relativen Wichtigkeit der einzelnen Ordnungsgrundsätze orientieren und den verschiedenen Konfliktfeldern jeweils unterschiedliche Signale zuordnen.

Für sich allein hilft eine Entscheidungsmaxime jedoch nicht viel weiter. Es bedürfte zusätzlich gewisser „Anwendungsregeln", mit denen erschließbar ist, wann überhaupt eine Ungewißheits-Situation vorliegt. Denn ob eine mögliche Zukunftsentwicklung gewiß oder ungewiß ist, hängt z. T. von Art und Inhalt unserer kognitiven Standards ab. Sie geben uns Hinweise, unter welchen Bedingungen eine (Vor-)Aussage für akzeptabel (oder für akzeptabler als ihr Negat) gelten kann. Vor der Anwendung (oder vielleicht schon vor der Wahl) der Entscheidungsmaximen wäre also der anzulegende Standard zu klären.

Kognitive Standards zu diskutieren oder vorzuschlagen ist üblicherweise die Domäne inter- oder intradisziplinärer Wissenschaftstheorie. Die herkömmliche Funktionsteilung zwischen Grundlagen- und anwendungsorientierter Forschung wird indes fragwürdig, wenn die Wahl der Standards logische oder faktische Konsequenzen für das praktische Handeln hat. Gerade bei Fragen der Ordnungskonformität politischer Alternativen involviert eine kognitive Entscheidung oft zugleich eine bestimmte Sachentscheidung. Bei einem gegebenen System inhaltlicher Ordnungsgrundsätze und Entscheidungsmaximen und gegebenen Informationen können gewisse Handlungsmöglichkeiten nur wegen des zugrundegelegten Standards als konform oder inkonform gelten. Die praktischen Konsequenzen des Ordnungskonzepts würden dann weithin von Vorentscheidungen präjudiziert, die im Hinblick auf andere, nämlich rein wissenschaftliche Zwecke getroffen wurden. Soweit praktische Probleme berührt werden, erscheint es deshalb sinnvoller, die Frage der kognitiven Standards zugleich als ordnungspolitisches Entscheidungsproblem aufzufassen.

Um ihre Rolle in einem freiheitlichen Ordnungskonzept zu verdeutlichen, sei noch einmal an das „Beweislastproblem" erinnert. Wer nachweisen will, daß ein Eingriff in die tatsächlichen Interessen mit diesem Ordnungstyp kompatibel ist, hätte ganz allgemein zu zeigen, daß dabei ein Mindestmaß an Nutzen und kein ihn kompensierender Schaden zu erwarten ist. Was im Einzelfall als „Mindestmaß an Nutzen" und als „kompensierender Schaden" gelten soll, müßte der — zumeist nur vage umrissenen — Rangordnung zwischen den verschiedenen Ordnungsgrundsätzen entnommen werden. Die Rangordnung mag beispielsweise vorgeben, daß als Ergebnis für mindestens hunderttausend

---

therefore that ... decision-making calls ... for categorical valuation ... in the adoption of one among many competing decision rules or criteria of optimal choice."

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bürger ein bestimmter, sonst nicht erreichbarer Realisierungsgrad bestimmter wohlverstandener Interessen, und für höchstens 3 % der Bevölkerung eine bestimmte Art ungerechter Benachteiligung zu erwarten sein muß bzw. darf. Dieser Nachweis könnte auf der Nutzen- oder der Schadensseite an der Ungewißheit der Zukunftsentwicklung scheitern. Wir beschränken uns — im Rückblick auf das Problem der intergenerationalen Gerechtigkeit — auf die Schadensseite.

Die Annahme, ein kompensierender Schaden werde nicht eintreten, ist „ungewiß", wenn die kontradiktorischen Voraussagen „er wird eintreten" und „er wird nicht eintreten" gleich (un-)akzeptabel sind. Ob es indes zu dieser Patt-Situation kommt — aus der dann die Entscheidungsmaxime heraushelfen kann — hängt zunächst davon ab, welchen Standard wir für „ordnungs-gemäß" halten.

Stark zugespitzt kann man vielleicht zwischen zwei Typen von Standards unterscheiden: nach dem einen, dem „strikt-falsifikationistischen" Typ, ist die Entscheidungsmaxime erst dann anwendbar, wenn die Prämissen der beiden Voraussagen streng empirisch geprüft sind und sich für beide wenigstens eine ihrer tragenden Annahmen als falsch erwiesen hat. Dann folgte aus einer „vorsichtigen" Entscheidungsmaxime, daß der Eingriff wegen des Schadensrisikos inkonform ist, und aus einer „kühnen", die das Risiko in Kauf nimmt, daß er konform ist. Falls die Prüfung der Voraussagen noch aussteht (oder ihre Strenge nicht den dafür akzeptierten Kriterien genügt), wäre der Eingriff nach beiden Entscheidungsmaximen unzulässig, weil deren Anwendungsbedingungen nicht erfüllt sind, und auch nicht gezeigt werden kann, daß er keinen kompensierenden Schaden hervorrufen wird. Ein derart strenger Standard implizierte wohl in vielen, wenn nicht den meisten Fällen den Verzicht auf staatliche Eingriffe. Man steht dann vor der Frage, ob die gewollte mehrdimensionale Ordnung nicht als Folge der Wahl eines „zu strengen" Standards de facto zu einer quasi-eindimensionalen denaturiert.

Als Gegentyp kann man sich einen „lax-verifikationistischen" Standardtyp vorstellen, der Entscheidungsmaximen dann — und nur dann — zu Hilfe ruft, wenn für die beiden kontradiktorischen Voraussagen „gleich viel oder gleich wenig spricht". Bei diesem Typ dürfte eine Patt-Situation seltener sein als beim strikt-falsifikationistischen. Ein Zwang zum Hinausschieben der Entscheidung kann schwer eintreten, weil es nur auf den aktuellen Argumentationsstand (und nicht auf noch ausstehende Tests) ankommt. Es ist deshalb weniger wahrscheinlich, daß die Rangordnung zwischen den einzelnen Ordnungsprinzipien systematischen Verzerrungen ausgesetzt ist. Mitunter kann allerdings ein gewisser Widerstreit zur jeweils akzeptierten Entscheidungsmaxime

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

entstehen. Es sind Situationen denkbar, in denen viel für, aber doch ein wenig mehr gegen den Eintritt eines kompensierenden Schadens spricht; bildlich gesprochen: die Eintrittswahrscheinlichkeit wird mit 49 : 51 eingeschätzt. Die Entscheidungsmaxime kann und braucht dann nicht bemüht zu werden, weil der Eingriff nach dem zugrundegelegten Standard klar als ordnungskonform gelten kann. Falls nun aber neue Argumente auftauchen, die die Schadenswahrscheinlichkeit auf 50 : 50 erhöhen, und die Entscheidungsmaxime zur Vorsicht mahnt, müßte der Eingriff als inkonform unterbleiben. Man wird sich dann fragen, ob das Vorsichtsprinzip nicht schon *vor* diesem marginalen Informationszuwachs ein zurückhaltendes Vorgehen nahegelegt hätte. Entsprechendes gilt, wenn sich die Schadenswahrscheinlichkeit von 50 : 50 auf 51 : 49 verschiebt und die Entscheidungsmaxime zur Kühnheit aufruft. Ob und wie solche Ungereimtheiten behebbar sind, müßte näher bedacht werden.

Dem Wissenschaftler mag dieser „laxe" Standard suspekt vorkommen. Für praktische Zwecke dürfte er aber zwei beachtliche Vorteile bieten: Er erlaubt es, vorhandenes Wissen voll auszuschöpfen — auch wenn es wissenschaftlich nicht abgestützt ist — und trägt vielleicht dazu bei, den Bereich einzuengen, in dem unser Urteil über die Legitimität staatlichen Handelns statt von Einsicht vom Optimismus oder Pessimismus bestimmt wird.

Es versteht sich von selbst, daß die soeben umschriebenen „Standards" nicht mehr als höchst vage Andeutungen konkurrierender Extreme sind. So ist für den einen bisher ebensowenig präzisiert, wann Hypothesentests hinreichend streng sind, wie für den anderen geklärt ist, was noch als erfahrungsbezogenes Argument (und nicht bloß als Denkmöglichkeit) zählen soll. Adäquate und praktikable kognitive Standards werden irgendwo in der Mitte liegen. Gerade dieses „irgendwo" näher zu bestimmen, dürfte indes eine wichtige Zukunftsaufgabe sein. Ihre schrittweise Bewältigung könnte den Ideologieanteil vieler ordnungspolitischer Debatten etwas zurückdrängen und der sozialökonomischen Politikberatung festere Anhaltsmöglichkeiten bieten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

C. Arbeitsmarkt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Überlegungen zum intertemporalen Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik

unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung in Österreich

Von *Alfred Klose*, Wien

I. Zur Problematik

1. Zum Begriff der Arbeitsmarktpolitik

Arbeitsmarktpolitik als Inbegriff der Maßnahmen, durch die die Angebots- und Nachfrageverhältnisse in verschiedenen Bereichen des Arbeitsmarktes verändert werden, hat vor allem in den siebziger Jahren in den meisten marktwirtschaftlich geordneten Volkswirtschaften wesentlich größere Bedeutung gewonnen. Es wurden nicht nur die bestehenden Instrumente erweitert und verfeinert, sondern die Arbeitsmarktpolitik vielfach durch Bereitstellung wesentlich höherer Budgetmittel in ihren Aktionsmöglichkeiten verbreitert und damit auch neue Möglichkeiten geschaffen, neben quantitativen Veränderungen vor allem solche qualitativer Art, dies vor allem durch enge Kooperation mit den verschiedenen Bereichen der Bildungspolitik zu bewirken. Auf der einen Seite entspricht diese Entwicklung der Notwendigkeit, eine im letzten Jahrzehnt in vielen Staaten stark angewachsene Arbeitslosigkeit zu bekämpfen; auf der anderen Seite zeigt sich, daß die Bedeutung des Vollbeschäftigungszieles bei den Regierungen ebenso wie bei den Oppositionsparteien, vor allem aber bei den Gewerkschaften und nicht zuletzt auch bei den Unternehmerorganisationen sehr wesentlich hervorgetreten ist. Der Arbeitsmarktpolitik kommt dabei freilich nur eine Teilaufgabe bei der Überwindung oder Einschränkung der Arbeitslosigkeit zu. Es läßt sich aber zumindestens für eine Reihe von Staaten beweisen, daß im Rahmen der verschiedenen Aktionsbereiche des wirtschaftspolitischen Handelns die Bedeutung der Arbeitsmarktpolitik im letzten Jahrzehnt zugenommen hat.

Unter diese Arbeitsmarktpolitik fallen in den verschiedenen Staaten freilich sehr unterschiedliche Maßnahmen; dabei geht es um „Regelungen, Einrichtungen und Aktivitäten, welche die generellen Beziehun-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gen zwischen Angebot und Nachfrage"[1] in den verschiedenen Bereichen des Arbeitsmarktes beeinflussen und mitgestalten wollen. Dabei hat die Arbeitsmarktpolitik aufgrund der sehr unterschiedlichen Ausmaße der Arbeitslosigkeit innerhalb der einzelnen Staaten in regionaler Hinsicht beachtliche Anstrengungen unternommen, räumliche Schwerpunkte bei den verschiedenen Förderungs- und Ausgleichsmaßnahmen zu setzen. Bei der hier vorliegenden Analyse geht es aber darum, die Probleme des intertemporalen Ausgleiches in der Arbeitsmarktpolitik herauszustellen. Dabei zeigt sich freilich das Problem, daß weder die Zielsetzungen noch die Maßnahmen, vor allem aber die ökonomischen und sozialen Auswirkungen der einzelnen Bereiche der Arbeitsmarktpolitik nicht leicht abgrenzbar sind. Dennoch lassen sich gewisse Differenzierungen vornehmen und auf der Grundlage eines heute zumindestens in den meisten westeuropäischen Staaten gegebenen Datenmaterials daraus auch gewisse Schlußfolgerungen für die künftige Arbeitsmarktpolitik ziehen.

2. Intertemporaler Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik

Die zeitlichen Schwankungen in der Beschäftigung können kurz-, mittel- oder längerfristiger Art sein. Ein großer Bereich der Interventionen und Förderungsmaßnahmen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik zielt auf den kurzfristigen Ausgleich von Beschäftigungsschwankungen. Mittel- und längerfristige Veränderungen in der Beschäftigung innerhalb einer Volkswirtschaft machen darüber hinausgehende konjunktur- und strukturpolitische Maßnahmen erforderlich[2]. Der intertemporale Ausgleich im Bereich der Arbeitsmarktpolitik läßt sich allerdings in seiner Effektivität schwerer nach zeitlichen Dimensionen einordnen. So kann die Vermittlung neuer Arbeitsplätze für einzelne Arbeitnehmer im Rahmen der kurzfristig gezielten Arbeitsmarktpolitik sehr langandauernde Wirkungen haben, wenn diese Personen dann etwa für lange Zeit die neu vermittelte Beschäftigung ausüben. In der Praxis geht es beim intertemporalen Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik in der Hauptsache um Maßnahmen mit einer kurzfristig eintretenden Wirkung, die aber in ihrer Gesamtheit zu einer langandauernden Veränderung der Struktur des Arbeitsmarktes führen können.

Der intertemporale Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik stellt sich aber auch als Problem von Beschäftigungsschwankungen innerhalb der gesamten Arbeitsphase des einzelnen Arbeitnehmers dar. Die Sicherung

---

[1] Dieter *Mertens*, Jürgen *Kühl:* Art. Arbeitsmarktpolitik, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften, hrsg. von W. Albers u. a., Stuttgart und New York, 1. Bd. 1977, S. 279.

[2] Anton *Burghardt:* Kompendium der Sozialpolitik, Berlin 1979, S. 412 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einer möglichst langjährigen Beschäftigung stellt ganz allgemein eine wichtige Voraussetzung für eine gleichmäßigere Beschäftigung und damit die Erhaltung des sozialen Standards der betroffenen Arbeitnehmer dar. Es ist eine entscheidende Aufgabe der Einkommens- und Sozialpolitik, einen derartigen intertemporalen Ausgleich herbeizuführen und damit eine Verbesserung der Einnahmesituationen herbeizuführen. Die Arbeitsmarktpolitik kann dazu beitragen, daß ein intertemporaler Ausgleich zwischen den verschiedenen Arbeitsphasen des menschlichen Lebens eintritt. Dabei ergeben sich freilich Sonderprobleme, vor allem für die Frauenarbeit, auf die noch eingegangen wird.

3. Analysen und Überlegungen aus österreichischer Sicht

In der weiteren Folge wird vor allem auf österreichische Gegebenheiten zurückgegriffen, weil der Umfang der Studie auf der einen Seite Begrenzungen erforderlich macht, andererseits die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich leichter überschaubar ist und damit eher die Möglichkeit geboten ist, zu Schlußfolgerungen für die Konzeption einer Arbeitsmarktpolitik zu kommen[3]. Es darf schon an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, daß es in Österreich gelungen ist, ein hohes Ausmaß an Vollbeschäftigung seit den sechziger Jahren zu halten und daß auch die seither eingetretenen Konjunktureinbrüche sich nicht in Form einer stärkeren Arbeitslosigkeit ausgewirkt haben[4]. Dafür sind viele Ursachen maßgebend, nicht zuletzt die klein- und mittelbetriebliche Wirtschaftsstruktur dieses Landes. Es wirken aber zweifellos auch Gegebenheiten des politischen Systems, insbesondere die Sozialpartnerschaft. Die in Österreich auf die unmittelbare Nachkriegszeit zurückgehende enge Kooperation der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen untereinander bzw. dieser Sozialpartnerverbände mit der Regierung hat eine arteigene österreichische Form einer Konsensdemokratie hervorgebracht, die zweifellos auch günstige Auswirkungen auf die Vollbeschäftigung gehabt hat.

Im einzelnen ist es in diesem Zusammenhang wichtig hervorzuheben, daß von Anfang an dieses sozialpartnerschaftliche System besonders auf einen Ausgleich in der Lohnpolitik abgezielt hat. Nach verschiedenen Zwischenlösungen wurde im Jahre 1957 die Paritätische Preis-

---

[3] H. *Jennersdorfer:* Arbeitsmarktförderung, in: Karl Wenger (Hrsg.): Förderungsverwaltung, Forschungen aus Staat und Recht 24, Wien - New York 1973, S. 89 ff.

[4] Dazu insbesondere „Phänomen der Sozialpartnerschaft", Festschrift für Herman Ibler, hrsg. von Gerald Schöpfer, Wien - Köln - Graz 1980; darin: Ferdinand Kopp: Die Sozialpartnerschaft als Element einer modernen rechtsstaatlichen Demokratie, S. 43 ff.; Alfred *Klose:* Die Sozialpartnerschaft als Konfliktregelungssystem, S. 75 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lohn-Kommission geschaffen, die von Anfang an dazu berufen war, einen gewissen Ausgleichsmechanismus bei den Lohnverhandlungen sicherzustellen. Die Paritätische Preis-Lohn-Kommission setzt sich aus den für die einschlägigen Wirtschaftsfragen zuständigen Regierungsmitgliedern und den Spitzenfunktionären der großen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen zusammen. Zur Behandlung der Lohnfragen wurde in der weiteren Folge ein eigener Lohnunterausschuß gebildet, in dem lediglich die Sozialpartner vertreten sind. Diesem Lohnunterausschuß legen nun die Gewerkschaften die Lohnforderungen vor; vor Eingehen in die Lohnverhandlungen muß der Lohnunterausschuß — so dieser keine Einigung erreichen kann, die Paritätische Preis-Lohn-Kommission unter Vorsitz des Bundeskanzlers — die Lohnverhandlungen freigeben. Der Lohnunterausschuß bzw. die Paritätische Kommission hat die Möglichkeit, zunächst lediglich eine Fühlungnahme zwischen Vertretern der Sozialpartner zu genehmigen. In diesem Fall ist nach Fühlungnahme ein Bericht an den Lohnunterausschuß zu erstatten, der daraufhin die Angelegenheit neuerlich zu behandeln hat. Der Unterausschuß bzw. die Paritätische Kommission wird auch mit der formellen Genehmigung des Abschlusses der Lohnerhöhungen befaßt. Ohne daß eine faktische Prüfung der Höhe der Lohnforderungen angestellt wird, bewirkt dieses Verfahren schon eine gewisse zeitliche Streuung der Lohnerhöhungen; dadurch wird die für die inflationäre Entwicklung so gefährliche Ballung von Lohnerhöhungen vermieden. Auch hat die Erfahrung gezeigt, daß diese wenn auch mehr formale Kontrolle der Lohnbewegungen bzw. Lohnverhandlungen eine gewisse innergewerkschaftliche Koordinierung der Lohnforderungen zur Folge hat. Es kommt mehr als in anderen Ländern bis zu einem gewissen Grad zu einer „solidarischen" Lohnpolitik.

Das wichtigste Ergebnis der sozialpartnerschaftlichen Kooperation in Österreich stellt die Erhaltung eines relativ hohen Ausmaßes an sozialem Frieden dar. Streiks und Aussperrungen sind außerordentlich selten (Anlage I). Die großen Interessenverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, so insbesondere die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern, der Österreichische Arbeiterkammertag und der Österreichische Gewerkschaftsbund haben aber über die Paritätische Preis-Lohn-Kommission und ihre Unterausschüsse hinaus einen maßgebenden Einfluß auf die Wirtschaftspolitik, dies durch die Begutachtung von Wirtschaftsgesetzen und einschlägigen Verordnungen, vor allem aber durch ihre Vertretung in einer großen Zahl von Beiräten und Kommissionen bei den zuständigen Bundesministerien. Darüber hinaus nehmen sie auch einen gestaltenden Einfluß auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik durch die ihnen nahestehenden Abgeordneten in den gesetzgebenden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Körperschaften auf der Ebene des Bundes und der Bundesländer. Die Sozialpartner legen aber über den von ihnen besetzten Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, der gleichfalls ein Unterausschuß der Paritätischen Preis-Lohn-Kommission ist, wichtige Entscheidungshilfen für die Wirtschafts- und Sozialpolitik vor. Dies gilt in besonderem Umfang auch für die Arbeitsmarktpolitik. Hier wurden wichtige Prognosen für die Entwicklung des Arbeitskräftepotentials erarbeitet, weiters Studien zur Frauenbeschäftigung und zu den Fragen der Arbeitszeitpolitik. Darauf wird noch näher eingegangen. In einem eigenen Beirat für Arbeitsmarktpolitik kommt den Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen maßgebende Bedeutung zu. Die Arbeitsmarktpolitik kann als einer jener Bereiche angesehen werden, der in Österreich in sehr wesentlichem Umfang von den Sozialpartnern mitbestimmt und mitgestaltet wird.

II. Saisonale Arbeitslosigkeit und intertemporaler Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik

1. Allgemeine Problematik

Die zeitlichen Nachfragehäufungen, die in einzelnen Wirtschaftszweigen wie insbesondere der Fremdenverkehrswirtschaft auftreten, sind eine der wesentlichen Ursachen der saisonalen Arbeitslosigkeit; dazu kommen die angebotsbedingten Gegebenheiten wie die ungünstige Wettersituation in weiten Bereichen der Bauwirtschaft während der Wintermonate[5]. Neben diesen stärker wirkenden Faktoren gibt es Sonderprobleme in einzelnen Wirtschaftsbereichen, welche die saisonale Arbeitslosigkeit verursachen oder verstärken wie die zeitliche Konzentration von Ausstellungen, Messen und ähnlichen Veranstaltungen, die neben qualifizierten ganzjährig Beschäftigten in den einzelnen Firmen auch zusätzlichen Bedarf an Hilfskräften der verschiedensten Art haben. Ähnliche Probleme gibt es in den Wandergewerben und bei einzelnen anderen kleineren Branchen, die aber gesamtwirtschaftlich nicht ins Gewicht fallen. Der intertemporale Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik, soweit damit die saisonale Arbeitslosigkeit verringert werden soll, vollzieht sich in der Hauptsache in den Sektoren der Bauwirtschaft einschließlich bestimmter Zulieferergewerbe und -industrien sowie in der Fremdenverkehrswirtschaft; dabei zeigt sich freilich, daß in den meisten Volkswirtschaften die saisonale Arbeitslosigkeit immer nur ein Problem eines Teiles der Unternehmungen bzw. der Wirtschaftszweige dieser Sektoren darstellt.

---

[5] Martin *Riese:* Arbeitsmarktpolitik — Ursachen und Erscheinungsformen der Arbeitslosigkeit, Veröffentlichungen des Österreichischen Instituts für Arbeitsmarktpolitik, Heft XXVI, Linz 1980, S. 24.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Eine Vielzahl von Interventionsmöglichkeiten

Die Arbeitsmarktpolitik hat gerade in den beiden Bereichen der Bauwirtschaft und der Fremdenverkehrswirtschaft geradezu eine Fülle von unterschiedlichen Maßnahmen entwickelt, die zu einem besseren zeitlichen Ausgleich der Beschäftigungsmöglichkeiten führen sollen. Diese reichen von Versuchen einer Verbesserung der Arbeitsvermittlung für Betriebe mit unterschiedlichen Saisonen über Zuschüsse bei der Durchführung von Bauarbeiten unter ungünstigen Witterungsverhältnissen, gezielten Hilfsmaßnahmen für eine Auswertung der Produktions- und Leistungskapazität über die gegebenen saisonalen Beschäftigungsmöglichkeiten von Betrieben bis zu gesamtstaatlich wirksamen Maßnahmen einer besseren Koordinierung der Auftragsvergabe der öffentlichen Hand in der Bauwirtschaft. Dazu kommen eine Fülle von bildungspolitischen Maßnahmen, die in enger Kooperation mit der Arbeitsmarktverwaltung zu einer besseren Einsatzmöglichkeit von Arbeitnehmern führen sollen, die von der saisonalen Arbeitslosigkeit betroffen sind. Dabei sind die Grenzen von jenen Interventionen, die üblicherweise der Arbeitsmarktpolitik zugerechnet werden können, zu global wirksamen wirtschaftspolitischen Förderungsmaßnahmen vielfach schwierig zu ziehen. Dies gilt etwa auch für die in Österreich vom Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen schon in den sechziger Jahren erarbeiteten Vorschläge zur besseren Koordinierung der Auftragsvergabe der öffentlichen Hand in der Bauwirtschaft, die weitgehend eine arbeitsmarktpolitische Motivation haben, in ihren Maßnahmepaketen aber eindeutig über die Arbeitsmarktpolitik hinausgehen. Schon dieses Beispiel zeigt, wie schwierig es ist, die Effektivität jener arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen abzugrenzen, die im Bereich des intertemporalen Ausgleiches gesetzt werden[6]. Aufgrund dieser Vorschläge des von den Sozialpartnern besetzten Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen wurden etwa eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung der Winterbautätigkeit gesetzt, darüber hinaus aber durch umfangreiche „Bauvorhaben" versucht, das gesamte von der öffentlichen Hand beeinflußte Baugeschehen besser in den Griff zu bekommen[7]. Dabei hat sich auch die Notwendigkeit gezeigt, diese Bemühungen mit einer längerfristigen Budgetpolitik, insbesondere mit den gleichfalls vom Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen erstellten mehrjährigen Budgetprognosen zu koordinieren[8].

---

[6] Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Vorschläge zur Koordinierung und Stabilisierung in der Bauwirtschaft, Wien 1966, S. 12 ff.

[7] Vorschauen des Bundesministeriums für Bauten und Technik zur besseren Koordinierung der öffentlichen Auftragsvergabe in der Bauwirtschaft werden seit 1969 jährlich veröffentlicht.

[8] Auf der Grundlage von Empfehlungen des Wirtschaftsbeirates im Jahre 1964 „Vorschläge zur Neugestaltung der Budgetpolitik" (Wien 1964) werden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hatte die Arbeitsmarktpolitik in ihren ersten Phasen versucht, eine Einschränkung der saisonalen Arbeitslosigkeit vor allem oder ausschließlich durch eine Änderung in der Verteilung der Arbeitsnachfrage über das ganze Jahr zu erreichen, sind vor allem in den letzten Jahren eine Reihe von Maßnahmen hervorgetreten, die auf eine qualitative Verbesserung des Arbeitskräftepotentials abzielen, um durch allmähliche Veränderungen in der Arbeitsmarktstruktur die saisonale Arbeitslosigkeit einzuschränken. Der zunehmende technische Fortschritt erhöht den Anteil der qualifizierten Arbeitnehmer; ähnliche Wirkungen gehen von der relativen Zunahme hochwertiger Dienstleistungen aus[9]. Praktische Beispiele und Erfahrungen zeigen etwa, daß es in Österreich gelungen ist, zu einem hochwertigen Angebot von Unternehmungen in der Fremdenverkehrswirtschaft und damit zu einer Ausdehnung von Zwei-Saison-Betrieben auf eine ganzjährige Beschäftigung zu kommen, wenn ausreichendes entsprechend geschultes Personal vorhanden ist. So kann eine wesentliche Veränderung der Produktions- und Leistungsstruktur einer Volkswirtschaft auch durch entsprechende qualitative Verbesserung eines Teils des Arbeitskräftepotentials bewirkt oder zumindestens angeregt werden[10].

Die Erfahrungen zeigen, daß die Möglichkeiten heute bei weitem noch nicht ausgeschöpft sind, saisonale Arbeitslosigkeit durch Maßnahmen zur „zeitlichen Glättung der Produktion auch bei saisonabhängigem Absatz" zu vermindern; dazu kommt noch die wechselweise Ausübung komplementärer Saisonberufe[11]. Hier ergeben sich für die Arbeitsmarktverwaltung noch beachtliche Möglichkeiten einer gezielten und spezifischen Arbeitsvermittlung. Gerade an diesen Gegebenheiten der Saisonberufe zeigt sich auch, daß an sich kurzfristig gezielte Maßnahmen auch dem intertemporalen Ausgleich in der Beschäftigung, bezogen auf die gesamte Arbeitsphase der betroffenen Arbeitnehmer, dienen können.

---

derartige Budgetvorschauen seit 1969 vom Beirat erstellt, dies erstmals mit der Budgetvorschau 1970 bis 1974.

[9] Werner *Clement*, Peter F. *Ahammer*, Arnold *Kaluza:* Bildungsexpansion und Arbeitsmarkt, hrsg. vom Institut für angewandte Sozial- und Wirtschaftsforschung, Wien 1980, S. 154 ff.

[10] Bundesministerium für Soziale Verwaltung: Bericht über die soziale Lage 1979, Abschnitt C, S. 33 ff., Wien 1980.

[11] Martin *Riese:* a.a.O., S. 24.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Unvermeidbare Restarbeitslosigkeit

1. Grenzen der Arbeitsmarktpolitik

Anton Burghardt hat darauf hingewiesen, daß gerade in den modernen hochentwickelten Volkswirtschaften auch bei einem langfristigen Überhang der Nachfrage am Arbeitsmarkt sich dennoch auf einzelnen Teilmärkten eine gewisse Restarbeitslosigkeit zeigt, eine Nachfrage nach Arbeitsplätzen, die einfach nicht kompensiert werden könne[12]. In einem Bericht des österreichischen Bundesministeriums für Soziale Verwaltung aus dem Jahre 1967 wird von einer „hartnäckigen" Arbeitslosigkeit gesprochen[13]. Die Ursachen dieser Entwicklung sind sehr verschieden. Auf der einen Seite zeigt sich, daß eine gewisse friktionelle Arbeitslosigkeit immer wieder gegeben ist, insbesondere wenn der Wechsel von einem Arbeitsplatz zum anderen infolge von Betriebsauflösungen eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt. Dann kommt die in der Literatur so viel zitierte „Sucharbeitslosigkeit"; sie nimmt gerade in der Wohlstandsgesellschaft eine zunehmende Bedeutung ein. Sie entsteht, wenn bei einem Arbeitsplatzwechsel nicht nur die dafür unbedingt notwendige Zeit in Anspruch genommen wird, sondern der Arbeitnehmer seine Arbeitsplatzsuche relativ lang fortsetzt, um zu einem besseren Offert zu kommen[14]. In gewissem Umfang erschweren auch vielfältige und unterschiedliche persönliche Einstellungen und Interessen von Arbeitnehmern die Arbeitsplatzvermittlung bzw. die Arbeitsplatzsuche.

Österreichische Erfahrungen sprechen dafür, daß manche im Burgenland als dem östlichen Bundesland wohnende Bauarbeiter, die im Wiener Raum beschäftigt sind, bis zu einem gewissen Grad geneigt sind, eine Winterarbeitslosigkeit in Kauf zu nehmen, um etwa Instandsetzungsarbeiten in ihren Häusern oder kleinen Landwirtschaften durchführen zu können.

Begrenzte Möglichkeiten einer Arbeitsplatzvermittlung ergeben sich auch bei den behinderten Arbeitnehmern; deren Anteil ist leicht im Zunehmen begriffen. Hier unternimmt die Arbeitsmarktverwaltung gezielte Anstrengungen, die in Österreich durch eine gesetzliche Verpflichtung zur Einstellung behinderter Arbeitnehmer bzw. zur Zahlung eines Ausgleichsbeitrages unterstützt werden.

---

[12] Soziologie und Sozialpolitik — Ausgewählte Schriften von Anton Burghardt aus Anlaß seines 70. Geburtstages, hrsg. von Alois Brusatti u. a., Berlin 1980, S. 265.

[13] Bundesministerium für Soziale Verwaltung: Bericht über die soziale Lage, Wien 1967, S. 65.

[14] Martin *Riese:* a.a.O., S. 24 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Entscheidend ist, daß beim Versuch eines intertemporalen Ausgleiches neben der eigentlichen friktionellen Arbeitslosigkeit, die eine gewisse Nachfrageverschiebung von einem Produkt auf ein anderes bzw. von einem Produktionszweig auf einen anderen als hauptsächliche Ursache hat, noch eine Reihe anderer Faktoren gegeben sind, die vergleichbare Wirkungen haben[15].

Ein Problem besonderer Art stellt eine gerade in der Wohlstandsgesellschaft deutlich gewordene gewisse Arbeitsunwilligkeit mancher Personen, vor allem Jugendlicher dar. Die Gegenüberstellung von Arbeitslosen und offenen Stellen ist zweifellos ein Anhaltspunkt zur Beurteilung aller dieser Gegebenheiten. Je mehr sich allerdings der Arbeitsmarkt differenziert, je weiter die Spezialisierung und berufliche Differenzierung fortschreitet, desto weniger genügen derartige Gegenüberstellungen von Globalgrößen mit sehr unterschiedlichen Teilkomponenten. Burghardt weist darauf hin, daß sich angesichts des Phänomens der Restarbeitslosigkeit zeigt, daß die moderne Beschäftigungstheorie jene Determinanten der Arbeitslosigkeit zu wenig in Rechnung gestellt hat, die nichtökonomischer Natur sind oder die nicht mit allgemeinen Nachfragemankos auf den einzelnen Teilmärkten zusammenhängen. Hier spielen zweifellos Fragen des Unternehmerverhaltens, aber auch bestimmter Vorurteile — etwa in der Gastarbeiterbeschäftigung — oder andere irrationale Faktoren eine nicht unbedeutende Rolle[16].

Alle diese Faktoren bewirken, daß sich gewisse Grenzen auch für den intertemporären Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik stellen. Die Arbeitsmarktpolitik kann aber durch ein Arbeitsmarktservice, das auf die besonderen Bedürfnisse der einzelnen Arbeitnehmer möglichst Rücksicht nimmt, zumindestens diese Restarbeitslosigkeit fühlbar einschränken und damit zu einem Ausgleich der Beschäftigungsschwankungen gesamtwirtschaftlich und bei den einzelnen Arbeitnehmern wesentlich beitragen.

2. Vielseitiges Arbeitsmarktservice

Für die Entwicklung im Bereich des Arbeitsmarktservice bestehen eine Reihe von Möglichkeiten, durch administrative Maßnahmen eine Verringerung der intertemporären Schwankungen am Arbeitsmarkt herbeizuführen. So geht es darum, durch eine ständige Auswertung der der Arbeitsmarktverwaltung zur Verfügung stehenden Informationen

---

[15] Wilhelm *Weber* und Georg *Winckler:* Art. Beschäftigung, in: Kath. Soziallexikon, hrsg. von A. Klose, Wolfgang Mantl, Valentin Zsifkovits, Innsbruck - Graz - Wien - Köln 1980, Sp. 251 ff.

[16] Soziologie und Sozialpolitik, s. Anm. 12, S. 267.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

über vorgemerkte Arbeitslose die Vermittlungstätigkeit so zu intensivieren, daß eine beachtliche Steigerung der Effektivität der Arbeitsmarktverwaltung erreicht werden kann. Berichte von Unternehmungen machen immer wieder deutlich, daß hier noch gewisse Reserven gegeben sind, daß es vor allem darum geht, die regionalen Arbeitsmarktbehörden zu einer verstärkten Kooperation mit den Nachbarbezirken zu bringen. Immer wieder zeigt sich, daß die bezirksweise Abgrenzung der Arbeitsmarktbehörden insofern große Schwierigkeiten bringt, als sich die Vermittlungstätigkeit eben nicht nach den gleichen Kriterien regional abgrenzen läßt. Viele Arbeitnehmer ziehen zumindestens für einige Zeit auch längere Arbeitswege in Betracht, ehe sie arbeitslos sind. Die österreichische Arbeitsmarktverwaltung hat unter anderem mit der regelmäßigen Sichtung der nicht gleich besetzbaren offenen Stellen daraufhin, ob nicht durch berufliche Mobilität oder Substitutionsbereitschaft von Dienstgebern zusätzliche Möglichkeiten für ihre Besetzung bestehen, gute Erfahrungen gemacht. Man verweist auch darauf, daß die regional ungleichgewichtige Entwicklung von Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt immer wieder neue Aktivitäten erforderlich mache, wie Gruppenaktionen zwecks Vermittlung von Arbeitskräften in andere Arbeitsamtsbezirke, aber auch frühzeitige Informationen an Unternehmungen, bei der Planung neuer Produktionsstätten mehr die Vorteile aus der regionalen Arbeitsmarktsituation zu nutzen. Die österreichischen Handelskammern haben hier in enger Zusammenarbeit mit den Arbeitsmarktbehörden eine intensive Beratungstätigkeit durchgeführt.

Analysiert man die Berichte der Arbeitsmarktverwaltung, stehen weitere Möglichkeiten offen, so die Nutzung zusätzlicher nicht direkt bei den Arbeitsämtern bekanntgewordener Arbeitskräftenachfrage, vor allem durch die verstärkte Stellenveröffentlichung in den Massenmedien, weiters eine laufende und nach benötigten Qualifikationen geordnete Erfassung von Einstellungswünschen von Betrieben, um bessere Übersichten über eventuelle Unterbringungsmöglichkeiten für vorgemerkte Arbeitslose zu haben. Individualbeihilfen können noch gezielter verwendet werden, um im Bedarfsfall einzelne Arbeitssuchende, die sich an die Beratungs- und Vermittlungsstellen der Arbeitsmarktverwaltung wenden, auf Arbeitsplätzen unterzubringen. Immer wieder zeigt es sich, daß die Arbeitsmarktinformation an die Betriebe zu wenig rasch und zu wenig umfassend erfolgt. Hier liegen eine Reihe unausgeschöpfter Möglichkeiten für einen besseren intertemporären Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik[17].

---

[17] Bundesministerium für Soziale Verwaltung: Arbeitsmarktvorschau 1980, Wien 1980, S. 7 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

IV. Arbeitszeitprobleme und intertemporaler Ausgleich

1. Arbeitsmarktverkürzung als beschäftigungspolitisches Instrument?

Praktische Erfahrungen und wissenschaftliche Untersuchungen in der letzten Zeit lassen es eher unwahrscheinlich erscheinen, „daß Arbeitszeitverkürzungen für sich allein ein wirkungsvolles Beschäftigungsinstrument sein können, wenn sie nicht durch andere Maßnahmen unterstützt werden"[18]. Österreichische Erfahrungen sprechen zwar dafür, daß etwa bei Bahn und Post nach Arbeitszeitverkürzungen gewisse Neueinstellungen von Arbeitskräften notwendig sind, daß aber im übrigen in der Übergangszeit mehr durch Überstundenleistungen kompensiert werden muß, weil vor allem kleinere und mittlere Betriebe nicht in der Lage sind, schon aufgrund der Gegebenheiten der betriebsinternen Arbeitsteilung die Probleme der Arbeitszeitverkürzung durch Neueinstellungen lösen zu können[19]. Längerfristig gesehen würde eine Arbeitszeitverkürzung nur dann sinnvoll sein, wenn sie durch entsprechende Produktivitätssteigerungen abgesichert ist und damit nicht zu Kostenbelastungen führt, die die Konkurrenzfähigkeit der betreffenden Volkswirtschaft gefährden[20]. Ein zusätzlicher Arbeitskräftebedarf wird freilich in gewissen Bereichen, so zum Teil beim öffentlichen Dienst, auch dann gegeben sein. Zum Unterschied von der Kurzarbeit, die sich vielfach als taugliches Mittel bei kurzfristigen konjunkturellen Schwankungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erweist, ist eine generelle Arbeitszeitkürzung schon deshalb kein wirksames Instrument zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, weil durch die räumliche und berufliche Immobilität der Arbeitslosen sich hier deutliche Grenzen ergeben[21]. Ganz allgemein läßt sich sagen, daß die österreichischen Erfahrungen eher dafür sprechen, die Arbeitszeitverkürzung möglichst behutsam durchzuführen, allenfalls in entsprechenden kleineren Etappen, vor allem aber unter Berücksichtigung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmungen und unter Berücksichtigung der durch die Arbeitskräfteentwicklung und die Produktivitätssteigerungen gegebenen Kompensationsmöglichkeiten.

Im übrigen zeigt sich, daß eine vom physischen und psychischen Standpunkt aus optimale Arbeitszeit große Bedeutung für einen intertemporalen Ausgleich, bezogen auf das gesamte Arbeits- und Erwerbs-

---

[18] Kurt W. *Rothschild:* Arbeitszeit und Arbeitslosigkeit, in: Wirtschaft und Gesellschaft, Wien 3/78, S. 246.

[19] Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Untersuchung über die Probleme der Arbeitszeitverkürzung, Wien 1969, S. 37 ff., S. 64 ff.

[20] Joachim *Lamel:* Wachstumspolitik und Arbeitszeitverkürzung, in: Wirtschaftspolitische Blätter, Wien 4/1979, S. 33 ff.

[21] Ewald *Walterskirchen:* Arbeitszeitverkürzung als Mittel der Beschäftigungspolitik? in: Wirtschaftspolitische Blätter Wien 4/1979, S. 31.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

leben des Arbeitnehmers, hat. Überdimensionierte Arbeitszeiten, nicht zuletzt durch Leistung vieler Überstunden, bringen durch die damit verbundene Überbelastung die Gefahr mit sich, daß viele Arbeitnehmer frühzeitig aus dem aktiven Erwerbsleben ausscheiden müssen. So gesehen ist das Problem der in unseren Ländern noch relativ zahlreichen vorzeitigen Berufsunfähigkeitspensionen auch eines des optimalen intertemporalen Ausgleiches, bezogen auf die Beschäftigungssituation des einzelnen Arbeitnehmers. Bei aller notwendigen Flexibilität in der Fixierung von Überstundengrenzen und Gesamtarbeitszeit kann die Arbeitsmarkt- und Arbeitszeitpolitik darauf hinwirken, jene Grenzen abzustecken, die im Interesse einer kontinuierlichen Arbeitsleistung während der gesamten aktiven Erwerbsphase sinnvoll erscheinen.

2. Zur Problematik der Teilzeitbeschäftigung

Ein verhältnismäßig großer Teil der Arbeitnehmer kann und will zumindestens während bestimmter Lebensphasen nur eine Teilzeitarbeit ausüben. In der Bundesrepublik Deutschland üben etwa 8 % der Erwerbstätigen eine Teilzeitbeschäftigung aus. Sowohl in der Bundesrepublik als auch in Österreich zeigt sich ein eher größerer Bedarf an Teilzeitarbeitsplätzen. So sind etwa in der Bundesrepublik 20 % der Arbeitslosen an Teilzeitarbeit interessiert. Dabei handelt es sich fast zur Gänze zum Frauen[22]. Österreichische Erfahrungen wieder sprechen dafür, daß die Teilzeitarbeit vor allem in Form der Halbtagsbeschäftigung bei Angestellten der Privatwirtschaft und zum Teil auch des öffentlichen Dienstes leicht zunimmt, daß aber fast alle weiblichen Arbeitnehmer dieser Kategorie, wie insbesondere Sekretärinnen, lediglich bereit sind, im Hinblick auf ihre schulpflichtigen Kinder an Vormittagen zu arbeiten. Dies erschwert die Expansion dieser Form der Teilzeitbeschäftigung. Hier sind zweifellos interessante Ansatzpunkte für die Möglichkeit, eine größere Gruppe interessierter Arbeitnehmer in den Arbeitsprozeß einzubeziehen. Hier geht es vor allem darum, Arbeitsmöglichkeiten für Frauen ausfindig zu machen, die an Vormittagen stärker gefragt sind. Österreichische Erfahrungen sprechen dafür, daß die Möglichkeiten auch in dieser Hinsicht bei weitem noch nicht ausgeschöpft sind. Vor allem die Schreibbüros verschiedener Firmen oder Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung können bei entsprechender räumlicher Kapazität durchaus mehr an derartigen Halbtagskräften einstellen. Auch haben gezielte Bemühungen gezeigt, daß es eine Reihe von Handelsgeschäften gibt, die an Vormittagen eine stärkere Nachfrage aufweisen.

---

[22] Kurt H. *Biedenkopf*, Meinhard *Miegel:* Wege aus der Arbeitslosigkeit — Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft, 2. A., Bonn - Stuttgart 1978, S. 37.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ganz allgemein sprechen die Erfahrungen vor allem in der Bundesrepublik Deutschland, aber auch in Österreich dafür, daß eine Verbreiterung der Teilzeitbeschäftigung manche Möglichkeiten bieten würde, die Flexibilität und Anpassungsfähigkeit des Arbeitsmarktes zu verstärken. So gesehen könnte auch ein besserer intertemporaler Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik durch eine verstärkte Teilzeitbeschäftigung bewirkt werden.

V. Intertemporaler Ausgleich von mittel- und längerfristigen Beschäftigungsschwankungen

1. Konjunkturelle und strukturelle Arbeitslosigkeit

Konjunkturelle Arbeitlosigkeit im Sinne stärkerer Schwankungen der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und strukturelle Arbeitslosigkeit, bei der „Personengruppen mit bestimmten Berufen, bestimmter Qualifikation in bestimmten Regionen oder Sektoren überdurchschnittlich arbeitslos sind, obwohl ansonsten auch ausreichend offene Stellen existieren", lassen sich wohl in der Theorie, nicht ohne weiteres in der Praxis leicht voneinander abgrenzen. Beiden Erscheinungsformen der Arbeitslosigkeit dürfte allerdings gemeinsam sein, daß die Arbeitsmarktpolitik allein nicht in der Lage ist, die Ursachen dieser Arbeitslosigkeit zu beseitigen. Es bedarf dazu umfassenderer wirtschaftspolitischer Konzepte, sei es zur Konjunkturbelebung oder aber längerfristig gezielter strukturpolitischer Maßnahmenpakete[23].

Auf der anderen Seite hat die Arbeitsmarktpolitik aber wichtige Teilfunktionen wahrzunehmen. Als Beispiel für ein konjunkturpolitisches Programm möchte ich auf das Gutachten des Österreichischen Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen über den Preis- und Kostenauftrieb aus dem Jahre 1972 hinweisen. Im Rahmen umfassender Vorschläge zur Budget-, Währungs-, Geld- und Kreditpolitik, zur Preis-, Lohn- und Wettbewerbspolitik sowie zur Außenhandelspolitik wurde auch der Bedeutung der Arbeitsmarktpolitik Rechnung getragen. Es wurde darauf hingewiesen, daß zur Milderung der Anspannung des Arbeitsmarktes und damit zur Verringerung des Preisauftriebs die Arbeitsmarktpolitik wesentlich beitragen könne. Dies gelte vor allem für Maßnahmen zur Erweiterung des Arbeitskräftepotentials, zur Verbesserung der Arbeitsvermittlung sowie der Transparenz des Arbeitsmarktes, zur Intensivierung der beruflichen Ausbildung und Förderung der Mobilität der Arbeitskräfte. So wurde der verstärkte Einsatz der Mittel des Arbeits-

[23] Ewald *Walterskirchen:* Der Arbeitsmarkt in der Krise, in: Wachstumskrisen in Österreich? Hrsg. von Bernd Marin, Bd. II, Szenarios, Studienreihe Konfliktforschung 2, Wien 1979, S. 54 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

marktförderungsgesetzes zur beruflichen Umschulung und zur Weiterbildung abwandernder Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft verlangt, eine verstärkte Information der Bevölkerung vor allem im ländlichen Raum über die Bedeutung der Aus- und Weiterbildung für die beruflichen Aufstiegschancen, eine bessere Nutzung von Zeiten, in denen die Arbeitskräfte aus strukturellen, saisonalen oder anderen Gründen nicht voll ausgelastet sind, für berufliche Weiter-, Um- und Nachschulung. Ein weiterer Vorschlag war die verstärkte Einführung der gleitenden Arbeitszeit in den Betrieben sowie — unter der Voraussetzung der Gewinnung zusätzlicher Arbeitskräfte — eine verstärkte Teilzeitarbeit, beides unter entsprechender Berücksichtigung der Interessen der betroffenen Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Besondere Bedeutung hatten die Vorschläge zur Erleichterung der Beschäftigung von Frauen wie die Förderung zusätzlicher Kindergarten- und Heimplätze für die Kinder berufstätiger Frauen. In diesem Zusammenhang wurde auch eine bessere Abstimmung der Öffnungszeiten dieser Einrichtungen mit den Arbeitszeiten der Berufstätigen verlangt und zumindest in der Folge zum Teil durchgesetzt. Eine Reihe ähnlicher Vorschläge sind vor allem deshalb bemerkenswert gewesen, weil sie von der Arbeitsmarktverwaltung ausgegangen sind und mit Mitteln der Arbeitsmarktförderung unterstützt wurden[24].

2. Strukturpolitisches Konzept

Der Arbeitsmarktpolitik im Sinne eines längerfristigen besseren intertemporalen Ausgleiches kam auch maßgebende Bedeutung in strukturpolitischen Konzepten zu, die vom Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen ausgegangen sind, wie insbesondere seinen Vorschlägen zur Industriepolitik. Es mag in diesem Zusammenhang von Interesse sein, daß in Österreich der Anteil der Mittelbetriebe überdurchschnittlich groß ist. Dies gilt ganz allgemein für die Wirtschaft, aber auch innerhalb der Industrie. Kleinere und mittlere Unternehmungen sind in größerem Ausmaß auf außerbetriebliche Förderungseinrichtungen zur Aus- und Weiterbildung ihrer Arbeitnehmer angewiesen. Dies gibt der Bedeutung der Arbeitsmarktpolitik bzw. der Aufgaben der Arbeitsmarktverwaltung in diesem Zusammenhang für Österreich eine besondere Bedeutung. Die industriepolitischen Vorschläge des Wirtschaftsbeirates haben vor allem darauf hingezielt, den Zusammenhang zwischen Innovation und Verbesserung der Qualitätsstruktur der Arbeitskräfte herzustellen[25].

[24] Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Gutachten über den Preis- und Kostenauftrieb, Wien 1972, S. 77 ff.

[25] Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Vorschläge zur Industriepolitik, Wien 1977, S. 33 ff., S. 69 ff.; Vorschläge zur Industriepolitik II, Wien 1978, S. 41 ff., 65 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Arbeitsmarktpolitik muß von der entscheidenden Tatsache ausgehen, daß die Unternehmungen sich immer bemühen müssen, sich laufend den letzten Entwicklungen und dem technischen Fortschritt anzupassen; aber gerade durch diesen technischen Fortschritt werden weitreichende Rationalisierungsprozesse ausgelöst, die vielfach eine Verminderung der Arbeitsplätze bewirken. Nun ist es Aufgabe einer auf den intertemporalen Ausgleich bedachten Arbeitsmarktpolitik, die personellen Voraussetzungen der Arbeitnehmer für diesen Anpassungsprozeß und technischen Fortschritt laufend zu verbessern.[26] Auf der einen Seite müssen die Arbeitnehmer, die ihre angestammten Arbeitsplätze erhalten können, durch gezielte und intensive Schulungsmaßnahmen in die Lage versetzt werden, auch schwieriger gewordenen Aufgaben gewachsen zu sein. Auf der anderen Seite geht es darum, jenen Arbeitnehmern, die einen Wechsel des Arbeitsplatzes vornehmen müssen, bestmögliche Startchancen dafür zu geben. Auch dies ist nicht zuletzt ein bildungspolitisches Problem.

Im Grundsatzproblem der österreichischen Handelskammerorganisation aus dem Jahre 1978 wurde die Notwendigkeit herausgestellt, daß eine längerfristig geplante Arbeitsmarktpolitik sich auf Analysen des mittel- und langfristigen Arbeitskräfteangebotes stützen müsse, sowie die mit dem Strukturwandel der Wirtschaft verbundenen Veränderungen der Nachfrage nach Arbeitskräften bewältigen solle. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen seien mit den Zielen in den Bereichen der Primärbildung und Ausbildung, der Regionalpolitik, der Förderung von Grenzlandgebieten, weiters der Förderung des Zuganges zu selbständiger Tätigkeit und der Ausländerbeschäftigung abzustimmen. Diese vielseitigen Zielsetzungen lassen sich nicht ohne weiteres koordinieren[27].

In der letzten Zeit wurde immer deutlicher, daß wichtige Produktinnovationen vor allem im Bereich der Nachrichten-, Büro- und Organisationstechnik, vor allem aber auch des Energiesektors im Verlauf der achtziger Jahre sehr weitreichende strukturelle Veränderungen mit sich bringen. Zur gleichen Zeit wirken sich Veränderungen in der Automations-, Transport- und Lagertechnik sowie im Vorleistungsbereich immer deutlicher aus. Die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt lassen sich im gegenwärtigen Zeitpunkt erst teilweise übersehen. Immer deutlicher wirkt ein enormer technischer Fortschritt auch im Bereich der Mittelbetriebe; vor allem die Entwicklung der Mini- und Mikrocomputer bringt die Notwendigkeit bedeutender Investitionen für weite Bereiche

---

[26] Manfred *Drennig:* Technologie und Arbeitsplatz, in: Arbeitsplatz und Arbeitsmarkt in Europa, hrsg. von Wendelin Ettmayer, Europäische Schriften, Wien 3/1978, S. 114 ff.

[27] Grundsatzprogramm der österreichischen Handelskammerorganisation; Wien 1978, S. 32 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Klein- und Mittelbetriebe in den nächsten Jahren mit sich. Im allgemeinen zeigt sich aber, daß die Auswirkungen auf das Arbeitskräftepotential bei den Großbetrieben stärker fühlbar sein werden. Der Automatisierungs- und Technisierungsprozeß vermindert dagegen bei Klein- und Mittelbetrieben ungleich weniger die Nachfrage nach Arbeitskräften bzw. das Beschäftigungspotential.

Ganz allgemein geht es aber um arbeitsmarktpolitische Konzepte, die sich dieser Zusammenhänge mehr bewußt sind.

Über die österreichische Entwicklung hinaus zeigt sich für die weitere Zukunft immer mehr die Notwendigkeit, vor allem die strukturelle Arbeitslosigkeit durch auf weite Sicht angestellte Untersuchungen des Arbeitskräftebedarfes einzuschränken. Bisher überwiegen mehr die quantitativen Vorausschätzungen des Arbeitskräftepotentials und Arbeitskräftebedarfes[28]. Untersuchungen sowohl des Institutes für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg als auch des österreichischen Institutes für Arbeitsmarktpolitik an der Universität Linz machen deutlich, daß strukturelle Arbeitslosigkeit sich vor allem in der Weise zeigt, daß die „Merkmalstrukturen der Arbeitslosen von denen der angebotenen Arbeitsplätze so stark abweichen, daß diese Profildiskrepanzen trotz gegebener Nachfrage nach Arbeitskräften und üblicher Anpassungshilfen nachhaltig nicht überwunden werden können"[29]. Es geht darum, etwa durch umwälzende technische Neuerungen sich stellende Probleme bewältigen zu können. Der Druckereisektor mag als Beispiel dafür dienen, daß durch die neuen technischen Verfahren völlig andersartige berufliche Qualifikationen verlangt werden, denen die Ausbildungsformen bisher in weitem Umfang noch nicht gefolgt sind. Der sich geradezu überstürzende Prozeß im Bereich der Mikroprozessoren bringt immer wieder Beispiele für so totale Veränderungen der Produktionsstruktur, daß auch hier die Ausbildungsanforderungen hinter dem technischen Fortschritt zurückbleiben. Hier stellen sich sehr schwierige Aufgaben einer zukunftsweisenden Arbeitsmarktpolitik.

Für die österreichische Entwicklung ist im übrigen kennzeichnend, daß die Vollbeschäftigung auch in Rezessionsphasen wie 1974 und 1975 im wesentlichen aufrechterhalten werden konnte. Freilich läßt sich nicht nachweisen, in welchem Umfang dies auf die Arbeitsmarktpolitik zurückzuführen ist. Es handelt sich beim Beispiel der österreichischen Wirtschaftspolitik in Stagnationsphasen um den einigermaßen gelunge-

---

[28] Eine Änderung versucht die Studie über die „Längerfristige Arbeitsmarktentwicklung" des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen, Wien 1980, S. 11 ff.

[29] Martin *Riese:* a.a.O., S. 27; er verweist auf das Institut für Arbeits- und Berufsforschung in Nürnberg.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nen Versuch, die verschiedenen Instrumente der Wirtschafts- und Sozialpolitik optimal abzustimmen. Die enge Kooperation der Regierung mit den Sozialpartnern, eine zumindestens gewisse Orientierung an den aus dem Sozialpartnerbereich kommenden wirtschaftspolitischen Vorschlägen wie den genannten Beiratsgutachten trägt sicher dazu bei, die in einem kleineren Staat leichter überschaubaren Entwicklungstendenzen rechtzeitig wahrzunehmen und einigermaßen aufeinander abgestimmte wirtschaftspolitische Maßnahmen dagegen zu ergreifen. Freilich lassen sich die bisherigen Erfahrungen nicht unbedingt für eine Zeit übertragen, in der eine starke Zunahme des Arbeitskräftepotentials wie in den achtziger Jahren zu erwarten ist. Hier gilt es, neue Überlegungen für die Arbeitsmarktpolitik wie die gesamte Wirtschafts- und Sozialpolitik anzustellen[30].

Ein gewisses Problem stellt noch die Abstimmung von Investitionsförderung und Arbeitsmarktpolitik dar. Immer wieder zeigt sich, daß Unternehmen in ihren Investitionsplanungen entmutigt werden, wenn die Arbeitsmarktpolitik vor allem darauf abzielt, bestehende Arbeitsplätze um jeden Preis zu erhalten und zu diesem Zweck im Zusammenwirken mit anderen investitionsfördernden Einrichtungen und Behörden sich eine konzentrierte und koordinierte Investitionsförderung etwa zugunsten ertragsarmer Unternehmungen mit wenig Zukunftschancen entwickelt. Arbeitsmarktpolitik dieser Art kann in hohem Ausmaß strukturkonservierend wirken. Das starke Engagement von Politikern und Verbandsfunktionären vor allem für Unternehmungen dieser Art in strukturschwachen Gebieten ist aus regionalpolitischer Sicht verständlich. Dazu kommen vielfach auch staatspolitische Erwägungen. In Österreich wurden etwa gezielte arbeitsmarktpolitische und investitionspolitische Förderungsmaßnahmen für Grenzlandbetriebe gesetzt, um der Abwanderung vor allem in den Gebieten an der sogenannten „Toten Grenze" gegenüber der Tschechoslowakei und Ungarn entgegenzuwirken. Diese Maßnahmen sind zu einem großen Teil durchaus lebensfähigen Betrieben zugute gekommen; dazwischen wurden freilich auch Unternehmungen gefördert, deren Schließung den Verlust von Arbeitsplätzen in Gebieten bedeutet hätte, für die keinerlei Chance zur Gewinnung von Ersatzarbeitsplätzen bestanden hätte. Auch in dieser Hinsicht zeigen sich Grenzen für die Arbeitsmarktpolitik. In der Arbeitsmarktvorschau 1980 des österreichischen Bundesministeriums für Soziale Verwaltung wird ganz allgemein eine gewisse subsidiäre Rolle der Arbeitsmarktpolitik herausgestellt.

---

[30] Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Längerfristige Arbeitsmarktentwicklung, Wien 1980, S. 73 ff. Dies gilt weithin für die bisherigen Arbeitsmarktprognosen des Wirtschaftsbeirates und des Bundesministeriums für Soziale Verwaltung in Österreich.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

So wird ausgesagt, daß bei investitionsfördernden Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen danach zu trachten sei, daß vor dem Einsatz der Instrumente der Arbeitsmarktverwaltung alle Möglichkeiten der Förderung durch andere Stellen voll ausgeschöpft werden sollten. Was nun die „gefährdeten" Betriebe anbelangt, sollte eine Förderung nur in Betracht kommen, „wenn sichergestellt ist, daß entweder in Zusammenhang mit einer einmaligen Förderungsmaßnahme eine dauernde Sanierung erreicht wird, oder daß alle Möglichkeiten ausgeschöpft sind, die gefährdeten Arbeitskräfte unter zumutbaren Bedingungen auf anderen Arbeitsplätzen unterzubringen"[31].

Auf jeden Fall zeigt sich, daß Arbeitsmarktpolitik mehr aus einer gesamtwirtschaftlichen Sicht heraus konzipiert werden muß. Gerade die erwähnten regionalpolitischen Interessen lassen relativ leicht dirigistische und interventionistische Maßnahmen in den Vordergrund treten. Auch in diesem Zusammenhang zeigt sich, daß der Arbeitsmarktpolitik nur eine subsidiäre Rolle bei der Sicherung der Vollbeschäftigung zukommt.

VI. Bildungspolitik und intertemporaler Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik

1. Ausbildung und Arbeitslosigkeit

Die Erfahrungen aller Industriestaaten deuten darauf hin, daß der Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Berufsausbildung sehr deutlich hervortritt. Man kann etwa vom Erfahrungswert ausgehen, daß zwei Drittel der Erwerbstätigen beruflich qualifiziert sind, nur etwa ein Drittel an- und ungelernt ist. Bei den Arbeitslosen ist dies ganz anders. So hatten im September 1977 53 % der Arbeitslosen in der Bundesrepublik keine abgeschlossene Berufsausbildung[32]. Noch deutlicher wird der Zusammenhang, wenn schärfer qualitativ unterschieden wird. Es läßt sich ohne weiteres sagen, daß im allgemeinen die Arbeitslosigkeit bei höher qualifizierten Kräften seltener auftritt. In einzelnen Ländern gibt es freilich auch gegenteilige Beispiele, vor allem wird in diesem Zusammenhang immer wieder auf die Akademikerarbeitslosigkeit in Schweden hingewiesen. Hier handelt es sich aber um Ungleichgewichte bei gewissen Berufen, die das Gesamtbild nur unmerklich verändern.

Auf jeden Fall gilt, daß eine bestmögliche Ausbildung eine wesentliche Voraussetzung dafür ist, eine kontinuierliche Beschäftigung während der gesamten Arbeitsphase des Arbeitnehmers sicherzustellen.

---

[31] Bundesministerium für Soziale Verwaltung: Arbeitsmarktvorschau 1980, Wien 1980, S. 11.

[32] Kurt H. *Biedenkopf*, Meinhard *Miegel:* a.a.O., S. 37 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aber auch für den Ausgleich kurzfristiger Beschäftigungsschwankungen, so auch bei der Überwindung insbesondere auch der Saisonarbeitslosigkeit, ist es entscheidend, daß genügend qualifizierte Arbeitskräfte für den Ausbau etwa von Saisonbetrieben zu ganzjährig tätigen Unternehmungen vorhanden sind. Dafür sprechen vor allem Erfahrungen in der Fremdenverkehrswirtschaft in Österreich und der Schweiz, wo etwa in Kurorten und in anderen Fremdenverkehrsgemeinden mit relativ günstigen klimatischen oder anderen Voraussetzungen (wie etwa Eignung für Kongresse und Tagungen) jene Betriebe am leichtesten zu einer ganzjährigen ausgeglicheneren Beschäftigung gekommen sind, denen es gelungen ist, ausreichend qualifiziertes Personal zu bekommen und zu erhalten. Die Arbeitsmarktverwaltung kann hier über die Vermittlung hinaus durch gezielte Weiterbildungsmaßnahmen sehr wesentlich zum besseren intertemporalen Ausgleich beitragen.

2. Lehrlingsausbildung als wichtige Teilaufgabe

Eine Erhöhung der Zahl der ausreichend qualifizierten Arbeitskräfte setzt eine Intensivierung der Lehrlingsausbildung voraus. Im Grundsatzprogramm der österreichischen Handelskammerorganisation aus dem Jahre 1978 wird darauf hingewiesen, daß das duale Ausbildungssystem in Form einer bestmöglichen Verbindung von betrieblicher Lehre und Schule hier einen besonders chancenreichen Weg darstelle. Die Vorteile dieses Systems liegen in seiner Praxisnähe und in der bestmöglichen Übereinstimmung zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem[33]. Aus der Wirtschaft kommen immer wieder Stimmen, die vor einer einseitigen Verschulung der Lehrlingsausbildung warnen. Der schon mehrfach erwähnte Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen hat in einer eingehenden Studie über die klein- und mittelbetrieblichen Wachstumsprozesse im Jahre 1973 in diesem Zusammenhang herausgestellt, daß durch zwischenbetriebliche Ausbildungseinrichtungen es den Lehrlingen ermöglicht werden sollte, mehrmals während der Lehrzeit eine Festigung und Vertiefung der im Berufsbild vorgeschriebenen Fertigkeiten und Kenntnisse zu erreichen; dabei sollte die Schaffung solcher Einrichtungen durch Mittel der Arbeitsmarktförderung erleichtert werden[34].

In Österreich hat sich gezeigt, daß die verbesserte Lehrlingsausbildung ein entscheidender Faktor bei der Verhinderung der Jugendarbeitslosigkeit ist. Dabei spielt vor allem die Lehrtätigkeit der Klein-

---

[33] Grundsatzprogramm der österreichischen Handelskammerorganisation, Wien 1978, S. 33 f.

[34] Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Klein- und Mittelbetriebe im Wachstumsprozeß, Wien 1973, S. 81.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und Mittelbetriebe eine maßgebende Rolle. Das duale System der Lehrlingsausbildung in Österreich bietet etwa 50 % der Pflichtschulabgänger einen weiterführenden formellen Bildungsweg. Das hohe quantitative Qualifikationsniveau, das hier hervorgebracht wird, stellt einen maßgebenden Faktor bei der Sicherung der Vollbeschäftigung in Österreich dar[35].

Österreich kann auch als Beispiel dafür gelten, daß die Lehrlingsausbildung in den Betrieben durch Förderungseinrichtungen vor allem der Handelskammern wesentlich unterstützt werden kann. Hier wirken neben den Wirtschaftsförderungsinstituten der Handelskammern und den verschiedenen Fachorganisationen wie insbesondere den Innungen des Gewerbes vor allem die verschiedenen Berufsschulen, von denen einzelne besondere Erfolge durch längere Internatskurse erreicht haben; weiters hat das Österreichische Institut für Bildung und Wirtschaft in den letzten Jahren mit Förderung durch das Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie eine Reihe von Behelfen zur Lehrlingsausbildung erarbeitet, die den Lehrberechtigten und Ausbildern wesentliche Hilfen an die Hand gegeben haben.

3. Koordination der Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik

Der rapide technische Fortschritt, die weitreichende Umstrukturierung des vorhandenen Arbeitsmarktes und die generell gebotene Verbesserung der vorhandenen Qualifikationsstruktur machen es notwendig, zu einer noch weiter verbesserten Koordination zwischen Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik zu kommen, wenn vor allem die Probleme des intertemporalen Ausgleichs von Beschäftigungsschwankungen überwunden werden sollen. Dabei geht es ganz allgemein um eine Arbeitsmarktpolitik, die nicht auf die Konservierung alter Strukturen ausgerichtet ist, sondern die Mobilität erleichtert. Eine Reihe von Untersuchungen über den Berufswechsel zeigen, daß dieser mit zunehmendem Bildungsgrad und mit höherem Status deutlich abnimmt. Dies ist gerade für den langfristigen intertemporalen Ausgleich von Beschäftigungsschwankungen von großer Bedeutung[36]. Ziel dieser besseren Koordinations- und Arbeitsmarktpolitik ist es einerseits, die bildungspolitischen Instrumente im Bereich der Arbeitsmarktförderung zu verstärken, andererseits aber die Bildungspolitik mehr den zukunftsweisenden Erfordernissen der Arbeitsmarktentwicklung anzupassen. Dies gilt schon für die Berufsberatung. Diese trägt vielfach noch nicht der

---

[35] Karl *Aiginger:* Wirtschaftliche Mobilität in Österreich, Wien 1980, S. 52 ff.

[36] Kurt H. *Biedenkopf,* Meinhard *Miegel:* a.a.O., S. 36 ff.; Gottfried *Bombach,* Bernhard *Gahlen,* Alfred E. *Ott* (Hrsg.): Neue Entwicklungen in der Beschäftigungstheorie und -politik, Tübingen 1979, S. 29 ff., S. 201 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vielfalt des modernen Berufslebens Rechnung. Immer wieder zeigt sich, daß eine gewisse Konzentration auf die traditionellen Berufe und hier wieder auf eine verhältnismäßig geringe Anzahl von „Modeberufen" bei der Berufsberatung im Vordergrund steht.

Im Sinne dieser Überlegungen geht es darum, den Anteil der Schulungsbeihilfen im Rahmen des arbeitsmarktpolitischen Förderungsbudgets entsprechend zu erhöhen[37]. Bei dieser Art der Arbeitsmarktförderung wie auch bei den Umschulungsmaßnahmen geht es um die Funktion der Arbeitsmarktpolitik als Instrument einer Wachstumsstrategie, die auf Umstrukturierung anstelle von Strukturkonservierung ausgerichtet ist[38]. Die finanzielle Basis der Förderungsmaßnahmen im Bereich der Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik ist begrenzt. Immer wieder zeigt sich, daß in hochentwickelten Industriestaaten ein verhältnismäßig großer Teil der ausgebildeten Fachkräfte wie insbesondere der Facharbeiter in andere Berufe abwandern. Dies mag sinnvoll sein, wenn dies aus schrumpfenden Handwerkszweigen der Fall ist, problematisch, wenn es sich als allgemeine Erscheinung manifestiert. In der Beilage II wird eine Fachkräftebilanz für Österreich gebracht, aus der ersichtlich ist, daß sich diese Abwanderungstendenz keineswegs auf die Handwerksberufe mit rückläufiger Betriebszahl wie Bäcker, Schneider, Weber, Stricker, Elektriker und Schuhmacher beschränkt, sondern auch wichtige Baunebengewerbe wie Steinmetze, Hafner und Ofensetzer, Zimmerer, erfaßt[39].

In der Beilage III wird eine Reihung der untersuchten Lehrberufe nach dem Kriterium der beruflichen Stellung, die die Fachkräfte nach Abschluß der Lehrausbildung innehatten, gebracht. Die Reihung erfolgt nach dem Anteil jener Arbeitnehmer, die zum Erhebungszeitpunkt nur eine Stellung als Anlern- und Hilfsarbeiter ausgefüllt haben. Auch aus dieser Übersicht über die Entwicklung in Österreich zeigt sich, daß eine zukunftsweisende Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik mehr darauf bedacht sein muß, bestmögliche Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß die Lehrausbildung und die Berufsausübung besser koordiniert sind, daß möglichst viele Arbeitnehmer in ihrer beruflichen Tätigkeit das im Rahmen der Lehrlingsausbildung erworbene Wissen optimal verwerten können. Andernfalls tritt ein Substanzver-

---

[37] Joachim *Lamel:* Das Konzept aus der Sicht der Arbeitgeber, in: Wirtschaftspolitische Blätter Wien 1/1978, S. 27 ff.

[38] Gerhard *Fels:* Das Problem der strukturellen Arbeitslosigkeit, in: Kieler Diskussionsbeiträge „Wege zur Überwindung der Arbeitslosigkeit", Kiel 1977, S. 9 ff.

[39] Bundesministerium für Soziale Verwaltung: Aufgabenstellung, Planung und Leistungen der Arbeitsmarktverwaltung in textlicher Darstellung und Zahlen — Programmbudget 1980, Wien 1980, S. 44 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lust ein, der letztlich gesamtwirtschaftlich, aber auch aus der Sicht der einzelnen Arbeitnehmer negativ beurteilt werden muß. Auf jeden Fall zeigt sich, daß ein optimaler intertemporaler Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik wesentliche Zusammenhänge zur Bildungspolitik hat; in diesem Sinn kommt der Frage der Koordination der Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik maßgebende Bedeutung zu.

VII. Schlußfolgerungen

Die Arbeitsmarktpolitik ist heute ein wichtiger Teilbereich der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. Sie stellt mit ihren vielfältigen Möglichkeiten einer quantitativen und qualitativen Veränderung des Arbeitskräftepotentials einen Bereich der Politik dar, der letztlich auch gesellschaftsändernd wirken kann und wirkt. Der hohe Wertrang, der dem Vollbeschäftigungsziel bei den meisten Regierungen, aber auch bei allen größeren politischen Parteien und den maßgebenden Interessenverbänden, vor allem den Sozialpartnerorganisationen zukommt, bewirkt es, daß die Arbeitsmarktpolitik auch zu einem Bereich des politischen Handelns geworden ist, in dem sich harte Auseinandersetzungen zwischen oft sehr gegensätzlichen Haltungen und Interessen vollziehen.

Innerhalb der Wirtschafts- und Sozialpolitik zeigt sich heute bei den maßgebenden politischen Parteien und Interessenverbänden eher ein größeres Ausmaß an Übereinstimmung in der hohen Bewertung des Zieles der Vollbeschäftigung. In diesem Zusammenhang besteht auch vielfach, so insbesondere auch in Österreich, eher mehr Übereinstimmung über die allgemeinen Zielsetzungen der Arbeitsmarktpolitik. Gerade die österreichische Entwicklung hat auch gezeigt, daß nicht so sehr das Ausmaß der für die Arbeitsmarktförderung eingesetzten Budgetmittel im Mittelpunkt der Auseinandersetzung zwischen den politischen Parteien und den Sozialpartnern steht, sondern mehr die Subziele und die Instrumente der Arbeitsmarktpolitik. Unternehmerorganisationen fürchten vor allem einen zunehmenden Dirigismus im Bereich der Arbeitsmarktverwaltung. Tatsächlich zeigen praktische Erfahrungen immer wieder, daß einzelne Instrumente der Arbeitsmarktpolitik wie vor allem investitionsfördernde Maßnahmen und verschiedenartige Hilfen zur Fortführung gefährdeter Betriebe wettbewerbsverzerrend wirken. Auf der anderen Seite neigen Arbeitnehmerorganisationen — nicht nur die Gewerkschaften — immer wieder dazu, in Grundsatzerklärungen sich sehr für mobilitätsfördernde Maßnahmen einzusetzen, im einzelnen aber vor allem in strukturschwachen Gebieten mit allen Mitteln um die Erhaltung bestimmter Arbeitsplätze zu kämpfen. Viele Erfahrungen sprechen dafür, daß es überaus

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schwierig ist, die Arbeitsmarktpolitik optimal in ein marktwirtschaftliches System einzubeziehen. Das Grundsatzprogramm der österreichischen Handelskammerorganisation versucht hier, die Arbeitsmarktpolitik schwerpunktmäßig auf die Lösung regionaler Probleme zu konzentrieren. Es wird festgestellt, daß die Erreichung des Zieles der Vollbeschäftigung in erster Linie durch wirtschaftspolitische Maßnahmen anzustreben sei, die die Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft erhöhen und das gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsniveau erhalten sollen. Zusätzliche arbeitsmarktpolitische Maßnahmen seien aber erforderlich, um das Angebot von Arbeitskräften auch in regionaler Hinsicht und mit Rücksicht auf die berufliche Qualifikation an die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt anzupassen. Auch diese Maßnahmen dürften sich grundsätzlich nicht auf die Sicherung individueller Arbeitsplätze beziehen[40]. Grenzen findet die Arbeitsmarktpolitik im Recht auf freie Wahl des Arbeitsplatzes und in der Freiheit, Arbeitsplätze anzubieten. Auf der anderen Seite wird von einer Arbeitsmarktpolitik verlangt, daß sie sich auf Analysen des mittel- und langfristigen Arbeitskräfteangebotes sowie auf die mit dem Strukturwandel der Wirtschaft verbundenen Veränderungen der Nachfrage nach Arbeitskräften stützen müsse. Schon diese wenigen Überlegungen zeigen, daß es auf jeden Fall darum geht, die Arbeitsmarktpolitik, wenn sie sich in einem funktionsfähigen marktwirtschaftlichen System entwickeln soll, nicht auf isolierte Einzelmaßnahmen zu beschränken, sondern daß sie von einem Gesamtbild der Arbeitskräfteentwicklung ausgehen muß. Fraglich dürfte es allerdings sein, ob angesichts einer hohen Arbeitslosigkeit, die sich über weite Gebiete eines Staates verteilt, die regionale Schwerpunktbildung Chancen einer Realisierung hat. Staaten mit niedriger Arbeitslosigkeit wie Österreich können eher hier der Arbeitsmarktpolitik eine von Anfang an begrenzte Zielsetzung geben.

Eine Arbeitsmarktpolitik, die ein optimales Gleichgewicht am Arbeitsmarkt herbeiführen will, muß sich um eine größtmögliche Mobilität der Angebots- und Nachfrageverhältnisse bemühen. Die Theorien über den segmentierten Arbeitsmarkt zeigen die Gefahren, die von regionalen oder sektoralen „geschlossenen" Arbeitsmärkten ausgehen können, die in zu geringer Kommunikation untereinander stehen. Es gehört zu den wichtigsten Aufgaben der Arbeitsmarktpolitik, durch die angeführten Möglichkeiten des Arbeitsmarktservice die Transparenz des Arbeitsmarktes bestmöglich zu gestalten und damit mobilitätshemmende Faktoren einigermaßen zu vermindern oder auszuschließen[41].

---

[40] Grundsatzprogramm der österreichischen Handelskammerorganisation, Wien 1978, S. 32 f.

[41] Martin *Riese* a.a.O., S. 20 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fragen besonderer Art entstehen mit den sogenannten „Problemgruppen" der Arbeitsmarktpolitik. Auf die spezifischen Fragen der Frauenbeschäftigung, für die sich vielfach bedeutsame Unterschiede in bezug auf das Erwerbsverhalten, die Ausbildungsfragen und die berufliche Qualifikation, aber auch die Lohnpolitik und die Aufstiegsmöglichkeiten ergeben, wurde hingewiesen. Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen hat in seiner Studie über die Frauenbeschäftigung die Schwierigkeiten herausgestellt, die sich für den intertemporalen wie auch für den internationalen Vergleich der Frauenerwerbsquoten stellen.

Die Umschichtungen von Arbeitskräften aus dem Agrarsektor in den gewerblich-industriellen Bereich lassen ebenso wie bei den anderen Selbständigenberufen eine genaue Bestimmung des Ausmaßes der Frauenbeschäftigung nicht zu[42].

Wichtig ist, daß der intertemporale Ausgleich bei der Frauenbeschäftigung vor allem die verschiedenen Arbeitsmöglichkeiten und Beschäftigungswünsche in den einzelnen Lebensphasen mitberücksichtigen muß.

Die Erhöhung der Erwerbsquote der Frauen, die in den meisten wirtschaftlich höher entwickelten Ländern eingetreten ist, ist einerseits auf geänderte Einstellung der Frauen zur außerhäuslichen Erwerbstätigkeit zurückzuführen, andererseits aber auch auf eine Verschiebung in den Anteilen der Ganztags- und Teilzeitarbeit. Ein besserer intertemporaler Ausgleich kann auch erreicht werden, wenn eine größere Flexibilität in der Weise gegeben ist, daß durch ein vielseitiges Angebot attraktiver Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten die Frauenbeschäftigung mehr mit den gegebenen Wünschen und Interessen der weiblichen Arbeitnehmer abgestimmt werden kann.

Wie ausgeführt wurde, muß die Arbeitsmarktpolitik möglichst wettbewerbsneutral sein. Investitionsfördernde Maßnahmen dürfen nicht die bestehenden Wettbewerbsverhältnisse so weit verzerren, daß es zu einer Beeinträchtigung der marktwirtschaftlichen Ordnung kommt. Rupert Dollinger hat darauf hingewiesen, daß in diesem Sinn das Förderungsinstrumentarium der Arbeitsmarktpolitik in seiner Gewichtung für die verschiedenen Förderungszwecke zu überdenken sei. Gerade bei den betrieblichen Förderungen bestehe vielfach die Gefahr, daß sie eher strukturkonservierend als strukturverbessernd wirkten. Für das Wirtschaftswachstum sei eine intensive Exporttätigkeit erforder-

[42] Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Frauenbeschäftigung in Österreich, Wien 1974, S. 113 ff.; Heinz-Dieter *Hardes*, Problemgruppen der Arbeitsmarktpolitik, in: Arbeitsmarktpolitik, hrsg. von H. Lampert, Stuttgart - New York 1979, S. 69 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lich, die ihrerseits eine Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit voraussetze. Ein wesentliches Kriterium für eine verbesserte Konkurrenzfähigkeit sei eine konsequente Strukturanpassung. Das Ziel des Einsatzes von Arbeitsmarktförderungsmitteln müsse daher sein, diesen Strukturwandel zu unterstützen und nicht zu verhindern[43].

In Österreich haben sich in der Nachkriegszeit bis heute insofern gewisse strukturkonservierende Maßnahmen durchgesetzt, als in den alten Industriegebieten wie insbesondere in der Obersteiermark und im südlichen Niederösterreich versucht wurde, die traditionelle Industriestruktur im großen und ganzen zu erhalten. Da gerade in diesen Gebieten die verstaatlichte Industrie besondere Bedeutung einnimmt, war die Versuchung gegeben, bis zu einem gewissen Grad Arbeitsplätze auch dann zu erhalten, wenn die Auftragssituation eine Reduktion der in den betroffenen Betrieben tätigen Arbeitnehmer erfordert hätte. Zumindestens in Zeiten der Konjunkturabschwächung haben Haltungen dieser Art weit über die verstaatlichte Industrie hinaus dazu beigetragen, daß die Vollbeschäftigung auch in diesen Phasen der wirtschaftlichen Entwicklung mehr oder minder gehalten werden konnte. Dennoch wäre es verfehlt, in diesen im einzelnen nicht meßbaren Praktiken eine wesentliche Ursache für die in Österreich im langzeitlichen Vergleich relativ niedrige Arbeitslosigkeit zu sehen. Zweifellos haben aber diese Gegebenheiten den Anpassungsprozeß der Industriestruktur an zukunftsweisende Entwicklungen beeinträchtigt. Die weitgehende Übereinstimmung der Bundesregierung und der betroffenen Landesregierungen mit den Sozialpartnern hat wirtschafts- und sozialpolitische Begleitmaßnahmen ermöglicht, dies insbesondere im Bereich der Arbeitsmarktpolitik. Im übrigen ergibt sich schon allein aus der Tatsache, daß die verstaatlichte Industrie nur 20 % der Industriebetriebsbeschäftigten umfaßt, daß auch metaökonomische Gründe zur Erhaltung eines bestehenden Beschäftigtenstandes (die ja immer nur bei einem Teil der verstaatlichten Industrie gegeben waren) nur einen sehr kleinen Beitrag zur Sicherung der Vollbeschäftigung darstellen können.

Hans Reithofer hat in seiner Studie über das österreichische Modell der Vollbeschäftigungspolitik deutlich nachgewiesen, daß es nur begrenzt möglich ist, die ökonomischen Ursachen des Beschäftigungserfolges in Österreich so weit zu analysieren, daß sich daraus eine Zuordnung auf die einzelnen Faktoren ermöglichen läßt[44]. Die Siche-

[43] Rupert *Dollinger:* Arbeitsmarktentwicklung und Arbeitsmarktpolitik, in: Festschrift für Grete Rehor, hrsg. von Maria Hampel-Fuchs u. a., Wien 1980, S. 50 ff.

[44] Hans *Reithofer:* Vollbeschäftigungspolitik — Das österreichische Modell, in: Arbeitswelt und Sozialstaat — Festschrift für Gerhard Weissenberg, hrsg. von Josef Cerny u. a., Wien 1980, S. 505 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rung der Vollbeschäftigung stellt ein Ergebnis des Zusammenwirkens verschiedener Faktoren ökonomischer und wirtschaftspolitischer Art dar. Die Ausweitung der öffentlichen Nachfrage insbesondere seit 1974 durch eine bewußte starke Ausweitung der Gesamtverschuldung stellt eine der wichtigsten Maßnahmen in dieser Richtung dar; dazu kommen die gezielten Bemühungen der Arbeitsmarktpolitik, aber auch die grundsätzliche Bereitschaft, über gewisse Zeiten hinweg einen Beschäftigtenstand in einzelnen Industriebetrieben auch über die verstaatlichte Industrie hinaus zu halten, wenn die Auftragsschwankungen eine Reduktion der Arbeitnehmer in diesen Betrieben ermöglichen würden. Reithofer weist auch darauf hin, daß die Arbeitszeitverkürzung, die nach der bereits erwähnten Empfehlung des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen etappenweise durchgeführt wurde, ebenso einen entsprechenden Einfluß gehabt hat[45]; Österreich hat die tatsächlich geleistete Arbeitszeit in der Industrie zwischen 1974 und 1977, also in der Zeit der Rezession und ihrer Folgeerscheinungen, um 2,1 Wochenstunden verringert[46]. Im übrigen ist es die gesamtwirtschaftlich orientierte Lohn- und Einkommenspolitik gewesen, die maßgebenden Anteil an der Erhaltung der Vollbeschäftigung gehabt hat. Eine überaus vorsichtige Gastarbeiterpolitik, dies vor allem unter Einfluß der Gewerkschaften, hat zu einer allmählichen Verringerung der an sich relativ begrenzten Gastarbeiterbeschäftigung geführt[47]. Sowohl bei Reithofer als auch in der umfassenden Analyse des Problems der Wachstumskrisen in Österreich, die Bernd *Marin* 1979 vorgelegt hat, kommen die Autoren übereinstimmend zum Schluß, daß das spezifische Konfliktausgleichssystem der Sozialpartnerschaft den entscheidenden Anteil an der Sicherung der Vollbeschäftigung gehabt hat[48].

Österreichische Erfahrungen sprechen in diesem Sinn dafür, daß der intertemporale Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik mehr als eine Glättung des Arbeitsmarktes in zeitlicher Hinsicht bedeuten muß. Es geht darum, im optimalen Zusammenwirken von Regierung und Sozialpartnern ein Kooperationsmodell zu entwickeln, das der Arbeitsmarktpolitik den entsprechenden Platz einräumt, dies aber in enger Koordination mit den für die Erhaltung der Vollbeschäftigung maß-

---

45 Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Untersuchung über die Probleme der Arbeitszeitverkürzung, Wien 1969, S. 87 ff.

46 Österreichischer Arbeiterkammertag: Wirtschafts- und Sozialstatistisches Taschenbuch 1979, Wien 1979, S. 46.

47 Österreichischer Arbeiterkammertag: Wirtschafts- und Sozialstatistisches Taschenbuch 1980, Wien 1980, S. 130 f.

48 Alfred *Klose:* Sozialpartnerschaft in Stagnationsphasen; Anton Pelinka, Gewerkschaft und Wachstumskrisen; beide in: Bernd Marin (Hrsg.): Wachstumskrise in Österreich? Bd. II Szenarios, in: Studienreihe Konfliktforschung II, Wien 1979, S. 220 ff., S. 242 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gebenden Bereichen der Wirtschafts- und Sozialpolitik, so insbesondere der Lohn- und Einkommenspolitik, der Investitionspolitik, der Budgetpolitik und nicht zuletzt der Bildungspolitik. Die Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen läßt sich nur bis zu einem gewissen Grad empirisch erfassen. Wie in der Anlage IV deutlich gemacht wird, wird eine Arbeitsmarktverwaltung wohl die durch ihre Förderungsmaßnahmen „erhaltenen" Arbeitsplätze dokumentieren, doch wird es ihr nie möglich sein, den effektiven Anteil an der Erhaltung eines bestimmten Beschäftigtenstandes nachzuweisen[49]. So läßt sich eben die Arbeitsmarktpolitik weder in ihrer Konzeption noch in der Messung ihrer Effektivität von den angrenzenden Maßnahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik loslösen. Der intertemporale Ausgleich in der Arbeitsmarktpolitik kann offensichtlich am besten durch eine Koordination vor allem der eben angeführten Bereiche der Wirtschafts- und Sozialpolitik bestmöglich sichergestellt werden.

Bemerkung zu Beilage IV:

Zum Ausgleich kurzfristiger Beschäftigungsschwankungen werden von der Arbeitsmarktverwaltung als produktive Arbeitsplatzförderung Beihilfen zur Sicherung von Arbeitsplätzen oder zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsgelegenheiten gewährt, um Arbeiten zu fördern, die geeignet sind, Arbeitslosigkeit zu verhüten oder zu verringern. Dies geschieht durch Beschaffung zusätzlicher Arbeitsgelegenheiten für Arbeitslose oder für Arbeitskräfte, die in nächster Zeit infolge einer Betriebseinstellung, -einschränkung oder -umstellung von Arbeitslosigkeit betroffen werden.

Für diese Maßnahmen wurde ein Betrag von rd. 76 Mio. S aufgewendet. Insgesamt wurden auf diese Art rd. 12 000 Arbeitsplätze mit 192 Betrieben gefördert. Dabei standen Betriebe der Wirtschaftsklassen Erzeugung von Textilien und Bekleidung, Erzeugung und Verarbeitung von Papier und Pappe, Be- und Verarbeitung von Holz sowie des Metallsektors im Vordergrund, wie in der vorstehenden Tabelle angeführt wird.

[49] Bericht über die soziale Lage 1979 — Sozialbericht und Tätigkeitsbericht des Bundesministeriums für Soziale Verwaltung, Wien 1980, S. 63 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Beilage 1

Streikstatistik

	Beteiligte	Streiktage	Streikminuten je unselbständig Erwerbstätigen[a)]
Österreich			
1975	3 783	5 512	1
1976	2 352	589	0
1977	43	11	0
1978	699	10 222	2
1979	786	784	0
Belgien			
1974	55 747	580 032	88
1975	85 801	607 809	93,5
1976	106 654	896 805	139
1977	65 761	664 236	103
1978	—	—	—
BRD			
1974	250 352	1 051 290	23
1975	35 814	68 680	1,5
1976	169 312	533 696	12,5
1977	34 437	23 681	0,5
1978	487 050	4 281 284	98,5
Dänemark			
1974	142 352	184 200	46
1975	59 128	100 100	25
1976	87 224	210 300	51,5
1977	36 505	229 700	55,5
1978	59 340	128 800	30,5

	Beteiligte	Streiktage	Streikminuten je unselbständig Erwerbstätigen[a)]
Niederlande			
1974	2 979	6 854	1
1975	268	480	0
1976	15 255	13 984	1,5
1977	35 945	236 090	29
1978	2 548	2 834	0,5
Norwegen			
1974	22 149	318 433	109
1975	3 282	12 473	4
1976	21 586	137 651	43,5
1977	2 429	25 049	7,5
1978	4 459	62 888	19
Schweden			
1974	17 470	57 604	7,5
1975	23 631	365 507	47
1976	8 715	24 744	3
1977	13 101	87 151	11
1978	8 319	37 151	4,5
Schweiz			
1974	323	2 777	0,5
1975	299	1 733	0,5
1976	2 395	19 586	4
1977	1 380	4 649	1
1978	1 240	5 317	1

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wagner	— 33,6	13,5	34,7	— 12,5		12,0	29,3	— 23,0
Tischler	— 7,2	49,0	19,2	— 37,0	— 3,5	61,6	16,5	— 48,5
Sattler, Riemer	— 50,7	19,3	36,6	— 33,4	— 63,1	16,0	36,0	— 43,1
Weber	— 47,3	8,9	21,5	— 34,7	— 44,2	10,5	28,2	— 26,6
Wirker, Stricker	— 31,3	42,1	17,0	— 56,4	— 27,0	31,9	21,5	— 37,5
Schneider	— 34,8	59,1	34,6	— 59,3	— 16,2	62,0	23,6	— 54,6
Hutmacher	— 52,3	21,6	36,5	— 37,4	— 30,1	15,2	40,2	— 5,0
Tapezierer	— 2,8	44,1	17,9	— 29,0	+ 15,0	59,8	17,6	— 27,1
Mieder-, Wäschemacher	— 15,6	53,0	19,7	— 48,9	— 0,4	29,1	26,1	— 3,5
Kürschner	+ 2,8	26,5	25,3	+ 1,7	+ 25,9	35,3	23,7	+ 16,2
Schumacher	— 57,9	11,3	41,7	— 27,6	— 48,8	8,6	43,1	— 14,2
Buchbinder	— 12,1	32,1	25,0	— 19,2	— 6,5	31,8	25,2	— 13,1
Setzer	+ 12,3	63,7	21,4	— 30,0	+ 13,4	56,1	14,1	— 28,7
Drucker	+ 26,9	64,7	22,3	— 15,5	+ 15,5	58,7	13,8	— 29,4
Fotograf	+ 19,5	55,4	19,6	— 16,4	+ 26,5	70,3	14,6	— 29,2
Müller	— 47,0	20,5	31,3	— 36,2	— 45,1	19,5	31,3	— 33,3
Backer	— 17,7	52,2	15,7	} — 58,3	— 7,6	46,0	20,8	} — 48,7
Zuckerbäcker	+ 5,4	97,4	16,5		+ 1,2	117,0	15,3	
Fleischer	— 5,2	45,6	17,7	— 33,1	+ 11,8	44,6	18,3	— 14,5
Käser, Molker	— 22,6	20,5	23,5	— 19,6	— 21,9	29,9	21,4	— 30,3
Kellner	+ 16,1	52,7	11,6	} — 45,5	+ 20,0	77,8	9,7	} — 78,5
Koch	— 2,8	74,8	8,4		+ 26,7	164,1	17,1	
Rauchfangkehrer	— 1,0	47,3	17,6	— 30,7	+ 8,9	59,9	16,6	— 34,4
Friseur, Kosmetiker	+ 0,7	85,3	12,7	— 71,8	+ 9,7	87,0	15,0	— 62,3
Technische Zeichner	+ 61,5	56,8	5,9	+ 9,8	+ 45,2	79,4	5,5	— 28,7
Chemie-, Physiklaboranten	+ 10,5	45,9	14,9	— 20,5	+ 27,1	61,8	13,9	— 20,7
Summe der Fachberufe	— 3,5	52,4	20,4	— 35,5	— 8,8	63,4	15,9	— 38,6

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grund der Volkszählungsergebnisse und der Lehrlingsstatistik. — a) Zugänge = Abschluß einer Lehre oder weiterführenden Schule. — b) Altersaustritte = Abgänge der über 45jährigen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Beilage II

Fachkräftebilanz

Fachberufe	1961/1971 Bestandsveränderung	1961/1971 Zugänge[a)]	1961/1971 Altersaustritte[b)]	1961/1971 Mobilität	1971/1981 Bestandsveränderung	1971/1981 Zugänge[a)]	1971/1981 Altersaustritte[b)]	1971/1981 Mobilität
	in % vom Anfangsstand				in % vom Anfangsstand			
Gärtner	− 12,0	9,5	27,9	+ 6,4	+ 8,8	13,3	28,0	+ 23,3
Steinmetz	− 20,6	28,7	18,5	− 30,8	− 11,7	41,0	22,2	− 30,5
Hafner, Ofensetzer	− 13,2	97,3	18,5	− 47,4	− 31,5	101,9	16,9	− 74,1
Platten- u. Fliesenleger	+ 125,1	105,4	10,2		+ 49,6	98,3	2,9	
Optiker	+ 69,2	72,6	9,0	+ 5,7	− 23,9	50,0	7,8	− 18,4
Glaser	+ 0,7	59,8	20,5	− 38,6	+ 3,1	61,4	19,5	− 38,8
Maler, Lackierer	+ 6,5	53,9	18,1	− 29,3	+ 4,5	45,2	16,7	− 24,0
Maurer	− 3,6	45,3	22,8	− 26,1	+ 2,3	40,4	15,8	− 22,3
Zimmerer	− 16,2	21,1	31,3	− 6,1	− 5,1	26,0	20,2	− 10,9
Dachdecker	− 16,0	33,6	27,8	+ 10,1	+ 20,4	38,3	19,0	+ 1,1
Schmied	− 38,7	38,3		− 50,0	− 36,9	33,9	27,0	− 43,8
Schlosser	− 7,1	56,5	19,5	− 44,1	+ 10,0	68,5	14,2	− 44,3
Werkzeugmacher	− 15,5	44,3	19,0	− 40,8	+ 32,7	89,2	11,0	− 45,5
Dreher	− 7,4	36,4	22,7	− 21,1	+ 5,1	56,6	19,2	− 36,3
Spengler	+ 8,4	54,2	15,7	− 30,0	+ 12,2	54,4	13,7	− 29,5
Schweißer	+ 23,9	3,5	16,1	+ 36,4	+ 21,4	7,3	15,6	+ 29,6
Installateur	+ 49,2	88,5	11,6	− 27,7	+ 29,9	88,2	8,7	− 49,6
Kfz-Mechaniker	+ 34,6	95,5	10,0	− 50,9	+ 31,3	126,5	9,5	− 85,8
Feinmechaniker	− 3,8	38,3	16,3	− 25,8	+ 27,6	58,6	12,9	− 18,2
Grobmechaniker	+ 49,3	70,0	13,5	− 7,2	+ 17,1	39,1	10,5	− 11,5
Zahntechniker	− 13,5	14,3	24,9	− 2,9	+ 15,3	22,1	23,4	+ 16,6
Uhrmacher	− 7,9	31,1	23,7	− 15,2	− 8,2	32,7	21,9	− 19,0
Gold- u. Silberschmied	+ 7,9	78,5	19,4	− 51,3	+ 5,9	77,5	14,1	− 57,5
Elektroinstallateur	+ 23,6	62,5	13,9	− 25,0	+ 22,4	69,7	10,1	− 37,2
Elektromechaniker	− 10,1	66,0	17,2	− 23,1	+ 12,7	97,3	13,4	− 30,2
Radiomechaniker	+ 41,4	124,7	14,1		+ 37,4	152,7	9,5	
Fernmeldemonteur	+ 78,8	59,8	19,1		+ 59,7	52,6	11,3	

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Finnland			
1974	370 700	434 790	115
1975	215 140	284 200	74,5
1976	496 830	1 237 830	325
1977	738 630	2 374 700	630
1978	161 290	132 400	35,5
Frankreich			
1974	1 563 540	3 397 977	95
1975	1 827 142	3 868 926	110
1976	2 022 500	5 010 687	141
1977	1 919 900	3 665 940	102
1978	704 800	2 200 400	61
Großbritannien			
1974	1 626 400	14 750 000	311
1975	808 900	6 012 000	127
1976	668 000	3 284 000	70
1977	1 165 800	10 143 000	215
1978	1 041 500	9 405 000	198
Irland			
1974	43 459	551 633	356
1975	29 124	295 716	193
1976	42 281	776 949	516,5
1977	33 806	442 145	291
1978	32 558	624 266	410,5
Italien			
1974	7 824 379	19 466 714	689,5
1975	14 109 732	27 189 142	949
1976	11 897 819	25 377 571	876,5
1977	13 802 955	16 566 143	662
1978	8 744 193	10 177 033	841,5
Spanien			
1974	557 318	1 784 695	97
1975	504 250	1 815 237	98
1976	2 556 373	12 593 100	690
1977	2 955 000	16 641 700	915
1978	3 863 855	11 550 911	635
Türkei			
1974	22 922	741 397	70
1975	13 848	664 576	76
1976	7 256	395 245	45
1977	—	—	—
1978	—	—	—
Kanada			
1974	580 912	9 221 890	538
1975	506 443	10 908 810	625
1976	1 570 921	11 609 890	652
1977	217 557	3 307 880	183
1978	401 688	7 392 820	403
USA			
1974	2 778 100	47 990 900	294,5
1975	1 746 000	31 237 000	195
1976	2 419 900	37 859 500	229
1977	2 300 000	36 000 000	210
1978	—	—	—
Japan			
1974	3 621 049	9 662 945	128,5
1975	2 732 184	8 015 772	105,5
1976	1 356 025	3 253 715	42
1977	691 906	1 518 476	19,5
1978	659 966	1 357 502	17

Quellen: Internationales Arbeitsamt, „Yearbook of Labour Statistics 1979", Seiten 590 ff., und OECD, „Labour Force Statistics 1966 - 1977" Paris 1979. — a) Eigene Berechnungen unter Annahme des 8-Stunden-Tages.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Beilage III

Verwendung der ausgebildeten Kräfte

Rang[c)]	Lehrberufe	Berufstätige mit Lehrausbildung	Rang[d)]	Stellung im gegenwärtigen Beruf: Fachkraft[a)]	darunter Angestellte in technischen u. Produktionsberufen	Kaufmännische u. Verwaltungs angestellte	Anlern- u. Hilfsarbeiter	Fachkraft in verwandten Berufen[b)] Berufstätige unter 30 Jahre
				%-Anteile an den Berufstätigen mit Lehrausbildung				
1	Fernmeldemonteur	2 906	1	85,1	54,5	13,2	1,8	90,8
2	Zahntechniker	2 983	2	83,0	22,0	14,4	2,7	79,5
3	Setzer	3 063	4	81,8	18,0	15,3	2,8	83,4
4	Technischer Zeichner ..	1 803	7	78,8	69,3	17,6	3,5	78,5
5	Radiomechaniker	2 553	3	82,8	36,3	13,4	3,7	82,5
6	Optiker	1 444	9	75,9	30,4	19,8	4,2	74,4
7	Elektromechaniker	6 913	14	72,8	26,3	23,1	4,2	72,7
8	Drucker	3 898	5	81,7	21,5	14,0	4,3	83,2
9	Uhrmacher	2 279	6	81,5	10,7	13,6	4,9	73,8
10	Chemie-, Physiklaborant	1 940	10	74,6	56,1	20,2	5,2	71,5
11	Feinmechaniker	6 332	21	69,2	25,0	24,8	6,0	69,4
12	Werkzeugmacher	8 718	12	73,6	19,7	20,1	6,3	72,0
13	Elektroinstallateur	35 927	8	78,1	20,7	15,2	6,6	76,0
14	Fotograf	2 445	16	70,7	20,5	19,8	9,5	64,7
15	Schlosser	91 247	22	68,8	13,2	21,7	9,6	68,9
16	Dreher	10 984	18	70,6	11,6	19,5	9,9	67,3
17	Schmuckwarenmacher ..	2 794	31	65,7	7,2	23,5	10,8	61,3
18	Kürschner	1 806	26	67,9	7,2	21,1	10,9	61,5
19	Kfz-Mechaniker	35 577	28	67,2	11,8	21,4	11,3	62,6
20	Grobmechaniker	18 244	30	66,7	15,0	21,4	11,8	59,9
21	Installateur	20 065	15	72,2	9,9	15,4	12,5	68,2
22	Buchbinder	2 179	35	63,5	14,6	23,0	13,5	66,1
23	Käser, Molker	1 545	19	70,3	25,6	15,5	14,1	64,2

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

24	Spengler	13 941	20	69,3	7,1	14,9	15,8	65,1
25	Zuckerbäcker	6 917	36	62,8	7,0	21,0	16,1	56,0
26	Koch	9 008	40	60,2	0,6	23,6	16,2	74,4
27	Schweißer	1 731	11	74,1	6,8	8,9	17,0	68,7
28	Glaser	2 793	33	64,4	5,7	17,3	18,4	57,4
29	Kellner	7 395	42	55,5	1,0	26,2	18,4	70,3
30	Tischler	67 109	38	61,9	6,7	19,4	18,7	56,7
31	Schmied	16 267	27	67,5	6,1	13,3	19,2	58,6
32	Tapezierer	6 968	39	61,6	6,5	19,1	19,4	54,7
33	Platten- u. Fliesenleger	1 845	13	73,3	3,0	7,2	19,5	63,2
34	Gärtner	8 313	41	56,2	1,5	24,1	19,8	61,6
35	Zimmerer	18 441	23	68,6	8,1	11,2	20,2	62,1
36	Maurer	56 163	17	70,7	8,7	9,0	20,3	62,5
37	Friseur, Schönheitspfleger	32 972	43	53,8	1,5	25,2	20,9	65,2
38	Hafner, Ofensetzer	2 195	24	68,4	3,9	10,4	21,1	58,8
39	Maler, Lackierer	22 948	32	65,0	5,0	13,8	21,2	54,2
40	Fleischer	24 819	29	67,0	4,8	11,7	21,4	61,1
41	Steinmetz	2 597	37	62,6	6,7	14,5	22,9	53,5
42	Dachdecker	1 914	25	68,3	4,5	8,7	23,0	51,4
43	Schneider	56 826	44	53,1	5,5	22,8	24,1	50,8
44	Rauchfangkehrer	3 173	34	64,0	1,2	11,4	24,6	66,8
45	Sattler, Riemer	4 316	48	49,4	7,2	25,4	25,3	46,2
46	Bäcker	30 311	46	51,2	4,1	20,2	28,6	48,5
47	Müller	4 300	45	52,5	4,7	17,9	29,6	39,8
48	Wagner	4 575		50,7	5,2	18,2	31,1	28,6
49	Wirker, Stricker	2 361	50	47,7	6,9	21,2	31,1	35,1
50	Weber	1 305	49	47,9	15,9	21,0	31,2	29,7
51	Faßbinder	2 615	51	46,6	4,3	18,5	34,9	32,3
52	Schuhmacher	17 076	52	42,3	5,9	21,6	36,1	34,2
	Bürokaufmann	50 268		13,9	4,4	81,5	4,6	85,9
	Einzelhandelskaufmann	130 272		25,1	2,9	67,4	7,5	83,2
	Insgesamt	985 802		55,9	8,4	29,0	15,1	68,4
	darunter							
	Lehrberufe im Produktionsbereich	671 879		65,1	10,4	17,9	17,1	63,2

Quelle: Eigene Berechnungen auf Grund der Volkszählung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes. — a) Fachkraft = Facharbeiter + Selbständige (einschließlich Mithelfende) + Angestellte in technischen Produktionsberufen. — b) Der Wechsel innerhalb einer Berufsgruppe (z. B. Metallberufe, Holzverarbeiter usw.) und der Übergang in technische Berufe wurde generell als Verbleib in verwandten Berufen betrachtet. — c) Die Lehrberufe sind entsprechend dem Anteil der Anlern- und Hilfsarbeiter gereiht. — d) Rangfolge des Fachkräfteanteils.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Beilage IV

Übersicht

über die Bekämpfung von kurzfristigen Beschäftigungsschwierigkeiten gem. § 27 Abs. 1 lit. a in Verbindung mit § 28 Abs. 2 des österreichischen Arbeitsmarktförderungsgesetzes

Berichtsjahr 1979

Wirtschaftsklasse	Bewilligte Begehren	Gesicherte und neugeschaffene Arbeitsplätze		
		Insgesamt	männlich	weiblich
1	2	3	4	5
31 Erzeugung von Nahrungs- und Genußmitteln	1	29	10	19
33 Erzeugung von Textilien und Textilwaren	2	198	102	96
34 Erzeugung von Bekleidung und Bettwaren	3	333	22	311
35 Erzeugung und Reparatur von Schuhen	2	485	194	291
38 Verarbeitung von Holz	6	1 009	646	363
39 Erzeugung von Musikinstrumenten, Sportartikeln und Spielwaren	1	25	25	
41 Erzeugung und Verarbeitung von Papier und Pappe	1	45	25	20
42 Druckerei und Vervielfältigung	1	57	21	36
52 Bearbeitung von Metallen; Stahl- und Leichtmetallbau	1	288	221	67
53 Erzeugung von Metallwaren	1	29	28	1
54/55 Erzeugung von Maschinen	1	124	117	7
56/57 Erzeugung von elektrotechnischen Einrichtungen	3	129	111	18
61 Hoch- und Tiefbau	5	2 364	2 343	21
Gesamtsumme	28	5 115	3 865	1 250

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

D. Lebenseinkommen und Alterssicherung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Möglichkeiten eines intertemporalen Belastungsausgleichs im Rahmen des Generationenvertrages der gesetzlichen Rentenversicherung

Von *Heinz A. Allekotte,* Köln

> "Procrastinating until the burden forces the breaching of promises will only make the problem worse. Young and old will be pitted against one another in a fearful battle over the remains of a shrinking economy."
>
> *Agee,* W., in: Ehrbar, A. F. How to Save Social Security, FORTUNE, Aug. 25, 1980, S. 36.

I. Einleitung

Das ganze Spektrum der Umverteilungsproblematik in der ökonomischen Theorie ist vor allem durch das Charakteristikum der Vieldimensionalität determiniert.

Aus diesem Grunde erscheint es angebracht, zu Beginn dieser Abhandlung den Versuch zu unternehmen, die hier interessierende Dimension der Fragestellung möglichst deutlich herauszuarbeiten und abzugrenzen.

Um etwaige Mißverständnisse von Beginn an auszuschließen — oder wenigstens auf ein Minimum zu reduzieren — wird im folgenden im Wege der negativen Abgrenzung versucht, die hier nicht interessierende Problematik von vornherein auszuschließen; was natürlich überhaupt nichts über die Relevanz des hier interessierenden Problems auszusagen vermag.

Schmähl[1] schlägt wegen der in der Literatur kaum zu findenden Typologie aller denkbaren Umverteilungsdimensionen u. a. folgende Kriterien für eine Systematisierung vor:

1. Einkommensbegriffe
2. Zeitdimensionen
3. Umverteilungsformen

---

[1] *Schmähl,* W.: Einkommensumverteilung im Rahmen von Einrichtungen der sozialen Sicherheit, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, NF, Bd. 92/II Berlin 1977; S. 531 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zu dem ersten Kriterium passen Umverteilungsanalysen, die sich mit verschiedenen Einkommensarten beschäftigen.

Unter das zweite Kriterium fallen sowohl Zeitpunkt- als auch Zeitraumbetrachtungen, oder auch Quer- und Längsschnittanalysen, während unter dem dritten Kriterium Techniken der Ersparnisbildung und Wiederauflösung mit oder ohne Risikoausgleich und sozialem Ausgleich zu subsumieren wären.

Wir wollen uns im folgenden hauptsächlich mit den zeitlichen Dimensionen befassen.

Aber auch dazu bedarf es noch der weiteren Differenzierung, um die hier interessierende Perspektive deutlich zu machen.

Es geht im folgenden nicht um eine Analyse von Umverteilungsprozessen zwischen verschiedenen Wirtschaftssubjekten zu einem bestimmten Zeitpunkt (Querschnittsanalyse), z. B. um Umverteilungen zwischen Beziehern hoher und niedriger Einkommen, unabhängig davon, ob es sich um Erwerbseinkommen oder Renteneinkommen handelt.

Es geht uns zweitens nicht um die Analyse von Umverteilungsprozessen zwischen den sozialen Gruppen der Erwerbstätigen und der Rentner zu einem bestimmten Zeitpunkt (Querschnittsanalyse)[2,3].

Es geht uns drittens nicht um Umverteilungen zwischen den verschiedenen Lebensphasen (Längsschnittbetrachtung); z. B. zwischen den Phasen Jugend — Erwerbszeit — Alter einer bestimmten Person, m. a. W. also um intertemporale, intrapersonelle Einkommensumschichtung zwischen verschiedenen Lebensphasen einer Person.

Was im folgenden vielmehr im Mittelpunkt des Interesses stehen soll, ist die Frage der Verlagerung (Umverteilung) von sozialen Lasten von einer Generation (im Sinne von Alterskohorte) auf eine andere Generation (Alterskohorte) im Zeitkontinuum, und zwar speziell durch die Ausgestaltung der Finanzierungstechnik der gesetzlichen Rentenversicherung.

M. a. W., es geht um mögliche, denkbare Umverteilungen von Lasten zwischen aufeinanderfolgenden Generationen im Sinne von Alterskohorten.

Ist es möglich, so etwa wäre zu fragen, daß eine ganz bestimmte Generation (Alterskohorte) durch die Anwendung einer ganz bestimmten Finanzierungstechnik, speziell im Bereich der sozialen Alterssiche-

---

[2,3] Siehe dazu: *Schmähl*, W.: „Intergenerationale Verteilungswirkungen der Rentenversicherung" in: Problembereiche der Verteilungs- und Sozialpolitik, hrsg. v. M. Pfaff; Schriften des Internationalen Instituts für Empirische Sozialökonomie (INIFES), Berlin 1978, S. 139 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rung, Belastungen oder Mehrbelastungen auf eine andere, nachfolgende Generation (Alterskohorte) überwälzen kann? Und darüberhinaus: Ist die gegenwärtige Finanzierungstechnik der gesetzlichen Rentenversicherung in besonderer Weise dazu geeignet, Umverteilungsprozesse dieser Art zu bewirken oder zu begünstigen?

In Anlehnung an die Unterscheidungs- bzw. Abgrenzungskriterien von Utta Gruber's[4] Korreferat zu John L. Palmers Beitrag „Some Equity Considerations in Social Security"[5] soll die nachfolgende Übersicht die verschiedenen Umverteilungsdimensionen noch einmal verdeutlichen.

Gruber unterscheidet im Zusammenhang mit sozialen Alterssicherungs-Systemen fünf verschiedene Arten der Einkommensumverteilung:

1. die intergenerationale Umverteilung, nämlich — in der Querschnittsbetrachtung gesehen — die Umverteilung zwischen der Generation der Arbeitenden und der Generation der Rentner;

2. die Umverteilung zwischen verschiedenen Alterskohorten, die dann stattfindet, wenn das System der Beitragszahlungen und Rentenbezüge zu Abweichungen in der Einkommensverteilung z. B. des Altersjahrgangs 1935 im Jahre 1975, verglichen mit der Einkommensverteilung des Jahrgangs 1936 im Jahre 1976, führt[6];

3. die intertemporale Umverteilung, die sich für den Einzelnen im Rahmen des Systems der Alterssicherung ergibt, also die Umverteilung seines Lebenseinkommens;

4. die vertikale und horizontale interpersonale Umverteilung innerhalb der Rentnergeneration; und zwar ist hier der zeitliche Vergleich zwischen der Verteilung der Renteneinkommen und der Verteilung der früheren Arbeitseinkommen des entsprechenden Personenkreises gemeint;

---

[4] *Gruber,* U.: Korreferat zu John L. *Palmer:* Some Equity Considerations in Social Security, in: Problembereiche der Verteilungs- und Sozialpolitik, hrsg. v. M. Pfaff; Schriften des Internationalen Instituts für Empirische Sozialökonomie (INIFES), Berlin 1978, S. 127 ff.

[5] *Palmer,* John L.: Some Equity Considerations in Social Security, in: Problembereiche der Verteilungs- und Sozialpolitik, hrsg. v. M. Pfaff; Schriften des Internationalen Instituts für Empirische Sozialökonomie (INIFES), Berlin 1978, S. 117 ff.

[6] Hinsichtlich der Bedeutung der Einkommensverteilung innerhalb einer Alterskohorte sei darauf hingewiesen, daß der Vergleich der Familieneinkommen innerhalb derselben Kohorte ein sehr viel zutreffenderes Bild der interpersonalen Einkommensverteilung ergibt als der Vergleich von Jahreseinkommen von Einzelnen oder Familienvorständen verschiedenen Alters. Vgl. hierzu *Paglin,* M.: The Measurement and Trend of Inequality: A Basic Revision, in AER, Vol. 65 (1975), pp. 598.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

5. die Umverteilung innerhalb der arbeitenden Generation, wenn man einrechnet, daß die meisten Systeme der Alterssicherung über die Beitragsbemessungsgrenze regressiv konstruiert sind und Beitragsverlagerungen sowie öffentliche Zuschüsse enthalten.

Während nun bestimmte Umverteilungsdimensionen für soziale Alterssicherungssysteme als charakteristisch angesehen werden können, kann dies von einer Umverteilung in Längsschnittbetrachtung zwischen verschiedenen Generationen (Alterskohorten) nicht unbedingt behauptet werden.

Umverteilungen dieser Art, die sich hauptsächlich durch Veränderungen der Altersstruktur ergeben, sind für soziale Alterssicherungssysteme nicht schlechthin unumgänglich, sondern u. a. auch abhängig von der Ausgestaltung der Finanzierungstechnik des jeweiligen Alterssicherungssytems.

In der gesetzlichen Rentenversicherung haben wir nach dem Ende des 2. Weltkrieges vom Kapitaldeckungsverfahren[7] (Anwartschaftsdeckungsverfahren) Abschied nehmen müssen und sind heute nach Abschnittsdeckungsverfahren mehr oder weniger bei einer reinen Umlagefinanzierung angelangt.

Es fragt sich also, ob bei Umlagefinanzierung steigende Soziallasten auf nachfolgende Generationen verlagert werden?

II. Parallele zur Finanzwissenschaft

Diese Fragestellung, die wir hiermit für den Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung ansprechen, findet eine gewisse Analogie im Bereich der öffentlichen Finanzwirtschaft, wo gelegentlich auch die Frage diskutiert wird, ob es möglich ist, öffentliche Ausgaben durch Anwendung einer bestimmten Finanzierungstechnik lastenmäßig auf zukünftige Generationen zu verlagern[8].

Diese Lastenverschiebungsdiskussion reicht in der Theorie der öffentlichen Finanzen weit in die Dogmengeschichte zurück und hat gegen Ende der fünfziger Jahre im Anschluß an eine Arbeit von Buchanan[9] eine gewisse Renaissance erlebt, in deren Verlauf es insbesondere im

---

[7] Während bei Kapitaldeckungsverfahren der Kapitalwert der in einem Jahr entstandenen Rentenansprüche durch das Beitragsaufkommen abgedeckt sein muß, werden beim Anwartschaftsverfahren zum Zweck der gleichmäßigeren Verteilung der Beitragsbelastung bereits die Jahre ab Beginn des Leistungsverhältnisses unter Berücksichtigung der Verzinsung in die Belastung einbezogen.

[8] *Musgrave*, R. A., *Musgrave*, P. B., *Kullmer*, L.: Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, Bd. 4, Tübingen 1978, S. 122 ff.

[9] *Buchanan*, J. M.: Principles of Public Debt, Homewood/Ill. 1958.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

englischen Sprachbereich zu einer Kontroverse gekommen ist[10]. Buchanan gelangte zu dem Ergebnis, daß im Falle der Anwendung einer bestimmten Finanzierungstechnik, nämlich der Anleihefinanzierung öffentlicher Ausgaben, die gesamte Last in die Zukunft verlagert werden könne[11], während das entgegengesetzte Argument lautet, künftigen Generationen würden deshalb keine zusätzlichen Lasten aufgebürdet, da diese als Steuerzahler zwar den Kapitaldienst aufzubringen hätten, andererseits aber gleichzeitig auch Zinsempfänger seien[12]. Gandenberger kommt zu dem Ergebnis, daß es in der Tat möglich sei, mit Hilfe von Anleihefinanzierungen soziale Opportunitätskosten (soziale Lasten) von öffentlichen Ausgaben in die Zukunft zu verlagern[13].

Wenn wir im weiteren also grundsätzlich von der Möglichkeit einer Lastenverschiebung auf zukünftige Generationen durch Anleihefinanzierung ausgehen, so würden die hier zunächst unterstellten Belastungswirkungen in der Zukunft bei einer gleichzeitig rückläufigen Bevölkerungsentwicklung eher noch verstärkt werden.

Während die gegenwärtige Generation als Zeichner von Staatsanleihen kein eigentliches Belastungsgefühl im Sinne eines individuellen Nutzenentgangs empfindet, eine These, die auch durch den Freiwilligkeitscharakter der Anleihezeichnung untermauert wird, würde von der kommenden Generation, die mittels Steuern zu finanzierenden Zins- und Tilgungsleistungen eher als eine echte Last im Sinne individuellen Nutzenentganges aufgefaßt werden.

Der Anleihezeichner von heute erwirbt einen Titel auf Zahlung einer bestimmten Summe, die zu einem bestimmten Zeitpunkt aus den Steuerzahlungen der dann aktiven Generation zu leisten ist. Nimmt das Volumen der Anleihefinanzierung zu und gleichzeitig die Nettoreproduktion der Bevölkerung ab, so wird die nachfolgende Generation, weil zahlenmäßig kleiner, einen um so größeren Anteil an der Tilgung der Staatsschulden zu tragen haben.

Bei anleihefinanzierten Staatsausgaben mag der Verwendungsweise noch zusätzlich besondere Bedeutung beigemessen werden, je nach dem, ob es sich um reine Transferleistungen mit eher konsumtivem Charakter oder um die Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen mit eher investivem Charakter handelt. Im letzteren Falle könnte man argu-

---

[10] Vgl. dazu ausführlich Literaturhinweise bei *Gandenberger*, O.: Intertemporale Verteilungswirkungen der Staatsverschuldung, in: Probleme der Staatsverschuldung, hrsg. v. Heinz Haller und Willy Albers, Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF. Bd. 61, S. 189 ff.

[11] *Gandenberger*, O., a.a.O., S. 198.

[12] *Musgrave, Musgrave, Kullmer*, a.a.O., S. 189.

[13] *Gandenberger*, O., a.a.O., S. 189.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mentieren, daß die zukünftige Generation nicht nur höher belastet wird durch den Kapitaldienst für die Anleihefinanzierung, sondern gleichzeitig auch in den Genuß der verbesserten Infrastruktur und damit u. U. einer erhöhten gesamtwirtschaftlichen Produktivität käme. Ein Argument, das bei reinen Transferzahlungen allerdings entfällt.

Eine gewisse Ähnlichkeit von anleihefinanzierten staatlichen Transferleistungen läßt sich u. E. bei einer umlagefinanzierten sozialen Alterssicherung erkennen. Und zwar scheint diese Analogie um so größer zu sein, je mehr man eine bestimmte Veränderung (Schrumpfung) der Bevölkerungsstruktur in die Betrachtungen einbezieht.

Unter der Annahme einer langfristig abnehmenden Bevölkerung würde sowohl die Anleihefinanzierung von nicht-investiven Staatsausgaben wie die Umlagefinanzierung der sozialen Alterversicherung — ceteris paribus — zu einer Lastenverschiebung zu Ungunsten zukünftiger Generationen führen. Insofern sind die Belastungswirkungen bestimmter Finanzierungstechniken im parafiskalischen Sektor nicht nur abhängig von der Verwendungsweise (konsumtiv/investiv), sondern gleichzeitig auch vom generativen Verhalten der jeweils im Erwerbsleben stehenden Generation.

Künftig anfallende Belastungen wirken sich in der Gegenwart noch nicht aus, oder umgekehrt, in der Gegenwart beschlossene Leistungen werden erst bei zukünftigen Generationen zu einer absoluten und relativen Mehrbelastung führen.

Die Umlage-Finanzierungstechnik ist nur scheinbar ein Instrument zur konfliktfreien Lösung einer primär güterwirtschaftlichen Sachproblematik, wie sie im sogenannten Mackenroth'schen Satz zum Ausdruck kommt, demzufolge alle Sozialleistungen einer bestimmten Periode jeweils dem Sozialprodukt dieser Periode entnommen werden müssen.

Von Wilfrid Schreiber, dem Vater der dynamischen Rente, wurde in den 50er Jahren der Begriff des Solidarvertrages zwischen den Generationen geprägt. Dabei hatte Schreiber allerdings mindestens zwei Dimensionen von Solidarität im Sinn, während heute häufig nur die Solidarität in einer Art Querschnittsbetrachtung zwischen den Beitragszahlern und Rentnern zu einem bestimmten Zeitpunkt gesehen wird. Jene andere Dimension des Schreiber'schen Generationenvertrages, nämlich die permanente Solidarität zwischen den Generationen im Zeitkontinuum wird geflissentlich übersehen oder ist nicht verstanden worden. Auf eben diesen Aspekt werden wir w. u. noch näher einzugehen haben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Aktuelle Entwicklung und Prognosen

Eine besondere Aktualität kommt dieser Art von Umverteilungsproblematik zwischen verschiedenen Generationen (im Sinne von Alterskohorten) jetzt zu, weil wir scheinbar gleichzeitig in mehrfacher Hinsicht mit einem Trendwandel konfrontiert sind.

Mit der Ausweitung der Versicherungspflicht Ende der 60er Jahre auf nahezu alle abhängig Beschäftigten, (Aufhebung der Versicherungspflichtgrenze fün Angestellte von 1968), sowie der Öffnung der Rentenversicherung für Selbständige und Freiberufler nach der Reform von 1972, ist das Potential für zusätzliche Beitragzahler so gut wie erschöpft. Nahezu alle Erwerbstätigen sind erfaßt. Der Kreis der versicherungspflichtigen Personen läßt sich kaum noch ausdehnen.

Darüberhinaus sind wir seit Beginn der 70er Jahre mit einer Trendumkehr in der Bevölkerungsentwicklung konfrontiert.

„Die Bundesrepublik Deutschland befindet sich zur Zeit in der zweiten Phase eines langfristigen Rückgangs der Fruchtbarkeitswerte. Die erste Phase erstreckte sich von den 80er Jahren des vorigen bis zum Beginn der 30er Jahre dieses Jahrhunderts. Die zweite Phase begann Mitte der 60er Jahre dieses Jahrhunderts.

Im Hinblick auf die Ursachen der derzeitigen niedrigen Fruchtbarkeitsrate ist es unwahrscheinlich, daß diese Werte in nächster Zeit durch selbstregulierende Kräfte bis zum Reproduktionsniveau ansteigen[14]."

Tabelle 1

Netto-Reproduktionsraten-Entwicklung[15]
Bundesrepublik Deutschland

1960	=	1,11
1965	=	1,18
1970	=	0,93
1971	=	0,90
1972	=	0,73
1973	=	0,81
1974	=	0,71
1975	=	0,68

[14] „Bevölkerungsentwicklung und nachwachsende Generation", Bericht eines Arbeitskreises der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt; in: Sozialer Fortschritt, 29. Jahrg. Heft 7 - 8, Juli/August 1980, S. 145 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2

Wohnbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland[15] von 1976 bis 2070

Annahme: gleichbleibende Fruchtbarkeit

Jahr	Bevölkerung 1 000	Geborene 1 000	Gestorbene 1 000	Wanderungssaldo 1 000
1976[a)]	61 442	603	733	– 72
1977	61 182	593	803	– 50
1978	60 928	592	806	– 40
1979	60 684	597	811	– 30
1980	60 240	610	820	– 20
1985	59 443	642	832	—
1990	58 529	648	833	—
1995	57 435	575	825	—
2000	55 909	483	824	—
2010	51 860	426	864	—
2020	47 232	389	878	—
2030	42 003	314	858	—
2040	36 501	280	827	—
2050	31 334	242	724	—
2060	27 025	204	598	—
2070	23 336	179	531	—

a) Tatsächliche Werte.

Zum ersten Mal seit Bestehen der Gesetzlichen Rentenversicherung und ihrer, seit Ende der 50er Jahre populär gewordenen Interpretation als Solidarvertrag zwischen den Generationen, ist damit eine Umkehrtendenz zwischen den Entwicklungen der beitragzahlenden Basis und des leistungsempfangenden Überbaus eingetreten. Und mit diesem Trend dürfte wahrscheinlich auch für die mittlere und fernere Zukunft zu rechnen sein[16]: Einer zunehmenden Zahl von anspruchsberechtigten Leistungsempfängern steht eine rückläufige Zahl von aktiven Beitragzahlern gegenüber.

Bisher war stets das Gegenteil der Fall, d. h. die Versorgung des Altenteils war bei wachsender Bevölkerung nicht nur kein Problem,

[15] *Buttler*, G.: Bevölkerungsrückgang in der Bundesrepublik, Ausmaß und Konsequenzen, Köln 1979, S. 163, 167.

[16] Auf der Grundlage der plausiblen Annahme, daß die Nettoproduktionsrate sich auf dem gegenwärtigen Niveau stabilisiert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sondern es wurde sogar möglich, sukzessive eine Ausweitung des Leistungskataloges bei gleichzeitiger Erhöhung des Leistungsniveaus vorzunehmen.

Hier zeigt sich nun eine gefährliche Brisanz der Umlagefinanzierung, indem sie dazu verleitet, den sozialpolitischen Leistungskatalog und das Leistungsniveau permanent zu erweitern bzw. zu erhöhen, indem man stets nach einer Vergrößerung des Divisors strebt, zumal die neu hinzukommenden Beitragzahler im Augenblick des Beitritts noch nicht leistungsberechtigt sind.

„Diese politisch bedingte Brisanz zeigt sich eindrucksvoll in den gesetzlichen Sozialversicherungen, in denen mit fast zyklischer Regelmäßigkeit zu jedem Wahltermin ‚Verbesserungen' gefordert und eingeführt werden, ohne Rücksicht auf die finanziellen Folgen für die betroffenen Versicherungseinrichtungen. Die Angst der Politiker vor der Rache der Versicherten ist meist größer als ihr Mut, unbequeme Wahrheiten über unabweisbare Zusammenhänge zu bekennen[17]." So dürfte denn für die Zukunft tendenziell damit zu rechnen sein, daß Sozialpolitik schwieriger wird, wenn wir davon ausgehen, daß das aus dem Reallohnanstieg verbleibende Umverteilungspotential durch ein negatives Bevölkerungswachstum überkompensiert wird.

Die Zusammenhänge zwischen Veränderungen in der Relation der Beitragszahler/Rentenempfänger einerseits und den sich bei Umlagefinanzierung daraus ergebenden Konsequenzen für die Beitragsbelastung der Erwerbstätigen andererseits, lassen sich leicht an Hand einer Faustformel verdeutlichen. Wir gehen vereinfachend (ohne Berücksichtigung des Bundeszuschusses zur GRV u. a.) davon aus, daß das finanzielle Gleichgewicht in der gesetzlichen Rentenversicherung weitgehend durch die folgenden Parameter determiniert wird:

B = Zahl der Beitragzahler
VE = Höhe des durchschnittlichen, versicherungspflichtigen Einkommens aller Beitragzahler
R = Zahl aller Rentenempfänger
RE = Höhe der durchschnittlichen Rentenleistung und
b = Höhe des Beitragsatzes

(1) $$B \cdot VE \cdot b = R \cdot RE$$

Je zwei der genannten Parameter sind im folgenden zueinander in Beziehung zu setzen. Das ist erstens die Relation

[17] *Mahr*, W.: Unsicherheit und Versicherung, Festwort anläßlich der Feier zum 50jährigen Bestehen des Zentralbereichs Mathematik der Bayerischen Versicherungskammer; zitiert nach Ges. f. Versicherungswissenschaft, Informationsdienst, 133, Juli 1980, S. 6.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

$$\frac{RE}{VE} = \frac{\text{durchschnitliche Rentenleistung}}{\text{durchschnittliches versicherungspflichtiges Einkommen}}$$

die wir auch mit dem Terminus Rentenniveau[18] bezeichnen und die auf eine normative Entscheidung des Gesetzgebers über die gewollte Rentenhöhe aus dem Jahre 1957 zurückgeht.

Die zweite Relation, die vor allem für unsere weiteren Betrachungen von Bedeutung ist, ist die

$$\frac{R}{B} = \frac{\text{Zahl der Rentenempfänger}}{\text{Zahl der Beitragszahler}}$$

Die Bildung eines finanziellen Gleichgewichts nach den vorgenannten Relationen weist dann den Beitragssatz b als die abhängige Variable aus:

$$\frac{R}{B} \cdot \frac{RE}{VE} = b$$

Wenn nun nach dem offensichtlichen Willen des Gesetzgebers das Rentenniveau

$$\frac{RE}{VE}$$

konstant gehalten werden soll — was ja durchaus einsichtig ist, wenn langfristig Sicherheit vermittelt werden soll — dann wird deutlich, wie sehr der Beitragssatz b durch die Relation R/B determiniert ist.

Ein anderer Ausdruck für die Relation R/B ist die Alterslastquote.

Und eben aus der jetzt absehbaren zukünftigen Entwicklung dieser Alterslastquote fällt ein langer Schatten auf die finanzielle Belastung künftiger Generationen, soll das Leistungsniveau erhalten bleiben oder gar noch verbessert werden.

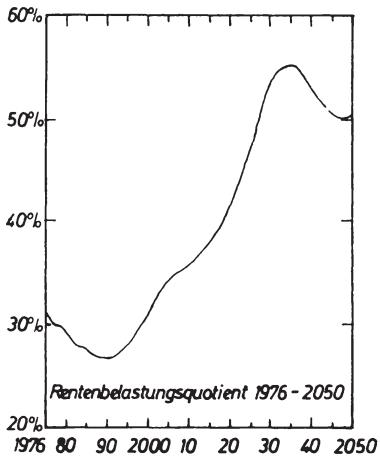
In letzter Zeit mehren sich die Hochrechnungen, die von vielen Autoren aus Wissenschaft und Politik vorgelegt werden, und es mag die Schwere und die nicht zu unterschätzende Langfristigkeit des Problems besonders unterstreichen, wenn sich neuerdings schon Astronomen dieses Themas annehmen[19].

---

[18] Die Verwendung von Durchschnitten ist nicht ganz exakt; es wäre exakter, hier von Modell-Renten zu sprechen, da die Einbeziehung der anrechenbaren Versicherungsjahre noch eine Rolle spielt, die hier aber aus Gründen der Vereinfachung außer Betracht bleiben soll.

[19] *Schmidt-Kaler,* Th.: „Wie sicher sind unsere Renten?" Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 27/79 vom 7. 7. 1979; im übrigen sei auf folgende Veröffentlichungen verwiesen: Prognos:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Der demografische Rentenbelastungsquotient (Alterslastquotient) stellt den Prozentsatz der Bevölkerung im Rentenalter im Verhältnis zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter dar. Er wurde hier vorausberechnet unter der Annahme, daß die Geburtlichkeitsverhältnisse des Jahres 1977 anhalten, und zwar für die Gesamtbevölkerung (einschließlich der ausländischen Wohnbevölkerung). Man erkennt, daß bei der Nettoreproduktionsrate $R_0 = 0.66$ die Belastung bis 2030 auf ungefähr das Doppelte ansteigt[20].

Zu dieser — mit gewissen Einschränkungen — absehbaren Entwicklung des Alterslastquotienten schreibt H. Meinhold — der Vorsitzende des Sozialbeirates — u. a.: „... würden wir, bei Verdoppelung des Alterslastquotienten, die Rentenanpassungen laufend nach der jetzigen Formel vornehmen, d. h. mit etwa dreijährigem time-lag die Renten mit den gleichen Prozentsätzen anheben, mit denen die Bruttoarbeitsverdienste gestiegen sind, und würden wir sonst nichts ändern, vor allem am Sozialleistungsrecht, dann müßten wir die Bei-

---

Langfristige Perspektiven für die finanzielle Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung unter Berücksichtigung des 20. RAG; Studie im Auftrag des Verbandes e.V. Basel 1977; *Kaltenbach*, H.: Gebührenentwicklung und Rentenversicherung, in: Die Angestelltenversicherung, Heft 11/78, S. 479; *Löwe*, H.: Auswirkungen des Gebührenrückgangs in der Bundesrepublik Deutschland auf die finanzielle Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherungen, in: Bundesarbeitsblatt 22 (1971), Nr. 5, S. 344; *Leenen*, W. R.: Bevölkerungspolitik in beiden deutschen Staaten, in: Deutschland, Archiv, Juni 1977, 10. Jg., S. 609; *Buttler*, G.: Bevölkerungsrückgang in der Bundesrepublik — Ausmaß und Konsequenzen, Köln 1979.

[20] *Schmidt-Kaler*, T.: Wie sicher sind unsere Renten? in Beilage zu Wochenzeitung Das Parlament, 27/29, vom 7. 7. 79, S. 4.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tragssätze allein für die Rentenversicherung von jetzt 18 auf 36 v. H. der Bruttoarbeitsverdienste heraufsetzen[21]."

Bewußt verwendet Meinhold hier den Konjunktiv, um auszudrükken, daß eine solche, geradezu „astronomische Belastung" (Meinhold) nicht durchzuhalten ist, insbesondere wenn man noch die Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung, Arbeitslosenversicherung sowie Lohnsteuern berücksichtigt.

Zukünftige Generationen müßten dann den überwiegenden Teil ihres Einkommens für Staatsaufgaben und die Soziale Sicherung aufwenden und sich mit dem kleineren Anteil als verfügbarem Einkommen zufrieden geben.

Aus der Perspektive einer intergenerationalen Umverteilungsanalyse in der Längsschnittbetrachtung läßt sich hierzu eine gewisse Lastenverschiebung auf zukünftige Generationen erkennen, die Schmidt-Kaler als ein „äußerst unsolidarisches Verhalten" wertet.

Hier werden in der Perspektive die Konsequenzen eines Mißverständnisses erkennbar, die daraus resultieren mögen, daß der ‚Solidarvertrag der Generationen' häufig nur als ein Zwei-Generationen-Vertrag gesehen und interpretiert wird, während in Wirklichkeit doch drei Generationen beteiligt sind; nämlich die „bereits nicht mehr erwerbsfähige (Rentner), die noch nicht erwerbsfähige (Kinder und Jugendliche) und zwischen ihnen stehend, die heute erwerbsfähige und erwerbstätige Generation, die, damit das System der sozialen Alterssicherung funktioniert, zwei Leistungen gleichzeitig vollbringen muß, zum einen an die nicht mehr erwerbsfähige Generation Unterhaltsmittel abzugeben, zum anderen eine nachwachsende Generation aufzuziehen, die das Sozialprodukt erarbeiten soll, aus dem sie für die heute Erwerbstätigen, wenn diese in das nicht erwerbsfähige Alter eingetreten sein werden, die Unterhaltsmittel abzweigen sollen. Durch die erste Leistung trägt die erwerbstätige Generation ihre Schuld ab an die Generation, die die Last ihrer Aufzucht und Ausbildung getragen hat; durch die letztere trifft sie die einzig mögliche Vorsorge dafür, daß auch für sie, wenn sie alt und erwerbsunfähig geworden sein wird, etwas da ist, woraus Unterhaltsmittel für sie abgezweigt werden können ... Immer geben die jeweils Erwerbstätigen nach zwei Seiten hin, nach der Seite der ihr vorausgegangenen und nach der Seite der ihr nachfolgenden Generation Teile des von ihr erstellten Sozialproduktes ab; der güterwirtschaftliche Vorgang umfaßt immer und unausweichlich drei Generationen. Erweist es sich als notwendig, ihn nicht sich selbst zu überlassen, sondern ihn im Sinne sozialer Sicherung zu

[21] zit. nach: *Schmidt-Kaler,* a.a.O., S. 5.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

organisieren, dann muß man, um ihn sinnvoll gestalten zu können, alle drei beteiligten Generationen einbeziehen[22]."

Und genau das ist bisher weder individuell noch im Verband der Generationen (Alterskohorten) geschehen. Zwar wurde die Altersversorgung im Laufe von 100 Jahren Sozialpolitik mehr und mehr sozialisiert, während gleichzeitig die Verantwortung und auch die ökonomische Last, die mit der Aufzucht der nachfolgenden Generation verbunden ist, individualisiert blieb, d. h. sie trifft einige Familien mehr, andere weniger und dritte überhaupt nicht.

Um die unterschiedlichen Belastungen von Familien mit Kindern gegenüber solchen ohne Kinder transparenter zu machen, sei hier auf das Gutachten des wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen für das Jahr 1974 (erstellt im Jahre 1979) verwiesen, dem die folgenden Zahlen entnommen sind[23].

Danach betragen die durchschnittlichen Verbrauchsausgaben je Familie und Kind pro Monat DM 477,—. Berücksichtigt man weiterhin eine monatliche, zur Versorgung des Kindes notwendige Arbeitszeit von 98 Arbeitsstunden in der Hauswirtschaft aufgebracht, und mit einem durchschnittlichen Stundenlohn von DM 7,90 bewertet, so ergeben sich weitere Lasten der Familie in Höhe von DM 774,—. Insgesamt ergibt das (laut Gutachten des wissenschaftlichen Beirats von 1979) eine monatliche Belastung der Familie je Kind in Höhe von DM 1 251,—. Demgegenüber betrugen die Transferzahlungen des Staates an die Familie im gleichen Jahr durchschnittlich nur DM 76,— je Kind und Monat[23].

Es verbleibt also eine finanzielle Nettomehrbelastung der kinderhabenden Familie in einem beachtlichen Ausmaß. M. a. W.: Es ergibt sich eine massive finanzielle Benachteiligung gerade derjenigen Familien, die durch ihre Kinder die kollektive Alterssicherung für die Zukunft gewährleisten, während andere kinderlose Partner zwar die gleichen — oder aufgrund der Erwerbstätigkeit der Ehefrau noch höhere — Ansprüche auf zukünftige Altersversorgung erwerben, ohne ihren „bevölkerungspolitischen Beitrag" geleistet zu haben.

Bevölkerung und Veränderung der Bevölkerung scheint ein abstraktes Gebilde zu sein, das über Generationen hinweg von Entscheidungen bestimmt wird, die nicht kollektiv, sondern individuell getroffen werden. Die Beweggründe, warum Menschen sich fortpflanzen, sind überwiegend persönlicher Art. Sie unterliegen nicht nur ökonomischen, son-

---

[22] *v. Nell-Breuning*, O.: Vertrag zwischen drei Generationen in Wirtschaftswoche Nr. 23 vom 2. 6. 1978, S. 77 ff.

[23] Vgl. 3. Familienbericht, Drucksache 83120, Deutscher Bundestag, S. 74.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dern auch sozialkulturellen, politischen und gruppenspezifischen Einflüssen und sind weitgehend bestimmt von den jeweils vorherrschenden Werthaltungen und Normen der Gesellschaft[24].

Im Kontext des Generationenvertrages ließe sich die jetzt absehbare Rückläufigkeit der Nettoreproduktionsrate und damit einer schrumpfenden Bevölkerung insofern als eine intergenerative Lastenverschiebung definieren, als eine bestimmte Generation X sich durch ihr negativ generatives Verhalten ökonomisch entlastet und gleichzeitig der zahlenmäßig geringeren, nachfolgenden Generation Y eine relativ höhere Belastung für ihre eigene Altersversorgung (der Generation X) aufbürdet.

Damit stellt sich für uns die Frage, was wir tun können, um derartige intergenerationale Verteilungswirkungen, die aus den unterschiedlichen generativen Verhaltensweisen verschiedener Generationen (Alterskohorten) resultieren und die nach geltendem Recht einzig und allein die jeweilige Erwerbsbevölkerung belasten, in sinnvoller Weise zu korrigieren[25]?

IV. Möglichkeiten eines Belastungsausgleichs

Aus demografischer Sicht betrachtet ist die derzeit geltende Rentenformel eine „Schönwetterformel", d. h. sie setzt zur Aufrechterhaltung des gegenwärtigen Leistungsumfangs und -niveaus eine konstante oder wachsende Bevölkerung voraus.

Bei wachsender Bevölkerung und/oder wachsender Erwerbstätigenquote und wachsenden Einkommen ergäben sich zunehmende Spielräume für Leistungsverbesserungen oder Beitragssenkungen. Bei schrumpfender Bevölkerung hingegen wird allein der Beitragssatz zur abhängigen Variablen.

Nun ist diese Einsicht allerdings keineswegs so neu, wie jüngere Publikationen vermuten lassen. Bereits 1966 hat W. Schreiber[26] in einem Aufsatz auf diese, in der Rentenformel fehlende Berücksichtigung der Bevölkerungsdynamik hingewiesen und gleichzeitig einen Vorschlag zur Dynamisierung in bezug auf die Bevölkerungsentwicklung gemacht, den wir w. u. wieder aufgreifen wollen.

---

[24] Vgl. ebenda.

[25] Vgl. dazu *Rürup*, B.: Finanzpolitische Konsequenzen und Optionen in Bevölkerungsentwicklung und Generationenvertrag, Gespräche der List Gesellschaft e.V. NF Band 5, Baden-Baden 1980.

[26] *Schreiber*, W.: Zur Reform der Rentenreform, in: W. *Schreiber*: Zum System sozialer Sicherung, hrsg. v. H. Allekotte, Köln 1971, S. 114 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wenn der Beitragssatz zur abhängigen Variablen des Altersversorgungssystems wird (bzw. bleibt), dann wird deutlich, welche intergenerationalen Umverteilungsprozesse auf diese Weise in Gang gesetzt, bzw. verstärkt werden, die für die weitere Zukunft leicht zu einem offenen Konflikt zwischen den Generationen führen können. "Young and old will be pitted against one another in a fearful battle over the remains of a shrinking economy[27]."

Natürlich ist die Annahme einer „shrinking economy" nicht zwangsläufig, wenngleich eine Reihe von Indikatoren auch in dieser Beziehung eine Trendwende signalisieren. Die Zukunftserwartungen für reales ökonomisches Wachstum dürften mit allen Vorbehalten kaum mehr mit den Erfahrungswerten der Nachkriegszeit zu vergleichen sein. Dafür sorgen schon weitgehend die externen Einflußgrößen im Bereich der Energieversorgung.

Dennoch zielt ein in Zusammenhang mit den zukünftigen Finanzierungsproblemen der gesetzlichen Rentenversicherung immer wieder vorgebrachtes Argument auf die positive Entwicklung der Realeinkommenskomponente.

„Wichtiger als die globale Wachstumsrate ist die Entwicklung des Sozialprodukts pro Einwohner. Nur wenn das Sozialprodukt stärker als die Bevölkerung schrumpft, würde dies eine individuelle Einbuße an materieller Wohlfahrt bedeuten. Da eine derartige Entwicklung von niemandem erwartet wird bzw. auch kaum erwartet werden kann, muß eine mögliche Abnahme des gesamtwirtschaftlichen Wachstums noch nicht einmal mit einer Verringerung des individuellen Realeinkommenszuwachses verbunden sein[28]."

An Hand von Modellrechnungen wird „deutlich gezeigt", daß Variationen der Produktivitätssteigerungen die wirtschaftliche Lage stärker beeinflussen können als die Veränderung des Erwerbspersonenpotentials[29].

M. a. W.: Wenn nur der technische Fortschritt weiterhin dafür sorgt, daß trotz aller Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur per Saldo ein positives Wachstum erreicht wird, d. h. daß es allen Beteiligten trotz einer relativ höheren Belastung mit Sozialabgaben und Steuern absolut immer noch besser geht als im status quo ante, dann sind etwa befürchtete Konsequenzen gegenüber solchen extremen Belastungen durch Sozialabgaben nicht zu erwarten.

---

[27] *Agee*, W., in: How to Save Social Security (A. F. Ehrbar) in FORTUNE, 25. August 1980.

[28] *Rürup*, B.: Zum Problem der langfristigen Alterssicherung, in: Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 27/79 vom 7. 7. 79, S. 22 ff. (31).

[29] Ebenda, S. 33.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

„Nun ist aus heutiger Sicht eine Beitragsbelastung der Einkommen von 30 oder gar 33 Prozent völlig untragbar. Man darf aber nicht übersehen, daß es sich dabei um Projektionen für das Jahr 2030 handelt, eine Zeit, bis zu der auch die Einkommen wesentlich höher sein werden als gegenwärtig[30]." Buttler errechnet aufgrund durchaus plausibler Annahmen über die Entwicklung der Arbeitsproduktivität für das Jahr 2030 unter Berücksichtigung einer Abgabenquote (Steuern und Sozialversicherung) von 60 Prozent immerhin einen verbleibenden Nettolohn von DM 75 200,—/Jahr (oder DM 6 266,—/Monat). Aber selbst wenn mit diesen Zahlenwerten bewiesen werden könnte, daß jener vielzitierte „psychological breaking point" der Abgabenbelastung noch nicht erreicht würde, weil eben per Saldo doch noch eine reale Verbesserung gegenüber dem status quo ante zu konstatieren ist, so bliebe doch die hier vor allem interessierende Problematik der Lastverschiebung auf nachfolgende Generationen davon unberührt.

M. Boskin (Stanford-University) hat in neuesten Berechnungen für die USA nachgewiesen, daß ein Sozialrentner, der vor 1913 geboren wurde, auf der Basis 1980 ein jährliches durchschnittliches Netto-Transfer-Einkommen[31] von 60 000 US$ erhält. Mit anderen Worten, die Eigenfinanzierungsquote beläuft sich auf lediglich 14 %[32].

Tabelle 3

Where the Windfalls fall

Year of Birth	*Net Transfer Received*
Before 1913	$ 59,445
1913 - 22	$ 41,126
1923 - 32	$ 31,894
1933 - 42	$ 18,242
1943 - 52	($ 375)
After 1952	„Large, negative"

„The pay-as-you-go method of financing Social Security has produced handsome windfalls for people collecting benefits now, but it will make net losers of the baby-boom generation. The table shows the average

[30] *Buttler*, G.: a.a.O., S. 120.

[31] Transfer-Einkommen wird von Boskin definiert als Differenz zwischen Rente und jenem Äquivalent, das bei einer Anlage mit 3 %iger Realverzinsung angewachsen wäre.

[32] Vgl. bei *Ehrbar*, F.: How to Save Social Security in FORTUNE, Aug. 25, 1980.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

per family windfall, or net transfer, for various age groups. Economist Michael Boskin and associates, who developed these numbers, define a transfer as the difference between the benefits a person will collect, provided he lives past 65, and what he could have received by investing in an annuity with a 3 % real rate of return. The figures are in 1980 dollars with future amounts discounted to the present at the 3 % real rate[32]."

Für die Bundesrepublik sei hier auf die Berechnungen Schmid-Kalers verwiesen.

„In den vergangenen 20 Jahren betrug die jährliche Lohnanpassung im Durchschnitt 7 Prozent. Für denjenigen, der 1974 nach 45 Versicherungsjahren im Alter von 65 Jahren in Rente ging, errechnet man damit eine Eigenfinanzierungsquote von nicht mehr als 27 Prozent. Die derzeitigen Rentner erhalten im Durchschnitt ein Vielfaches ihrer verzinsten Einzahlung[33]."

Koppelmann hat gezeigt, daß unterschiedliche Lagen des Beitragszeitraumes relativ große Unterschiede der internen Zinssätze bewirken. „Für einen gegebenen Zusammenhang zwischen Beitragsreihe und Rentenreihe erhalten Rentner mit früherer Lage der Zahlungszeiten cet. par. höhere Renditen als solche mit späterer Lage[34]."

Damit stellt sich die Frage, ob und inwieweit solche willkürlichen (Windfalls) Umverteilungen zwischen verschiedenen Altersjahrgängen (Generationen) noch dem Sinn eines Solidarvertrages zwischen den Generationen gerecht zu werden vermögen, bzw. wie es um die ‚justitia distributiva' eines sozialen Sicherungssystems mit dieser Umverteilungsmechanik bestellt ist.

Die von H. Aaron und M. Boskin empfohlenen Maßnahmen, um dieser intergenerationalen Umverteilungsproblematik zu begegnen, zielen auf eine Umstellung der Lohndynamik auf eine Preisindexierung (Aaron) sowie auf eine Heraufsetzung der Altersgrenze (Boskin)[32].

Beides sind Maßnahmen, die auf der Leistungsseite ansetzen. Anders dagegen in der Bundesrepublik. Hier vertraut man eher auf die Realeinkommensentwicklung (s. o.) oder setzt auf „vorausschauende Sozialstrukturpolitik mit integrierten Gesamtversorgungssystemen." (Rürup)

Das heißt zunächst einmal: Ablehnung aller Teillösungen, die sich z. B. nur auf den Bereich der Rentenversicherung konzentrieren, und statt dessen wird erst einmal eine umfassende Bestandsaufnahme aller Verteilungswirkungen staatlicher Sozialpolitik befürwortet. Alle Hoff-

---

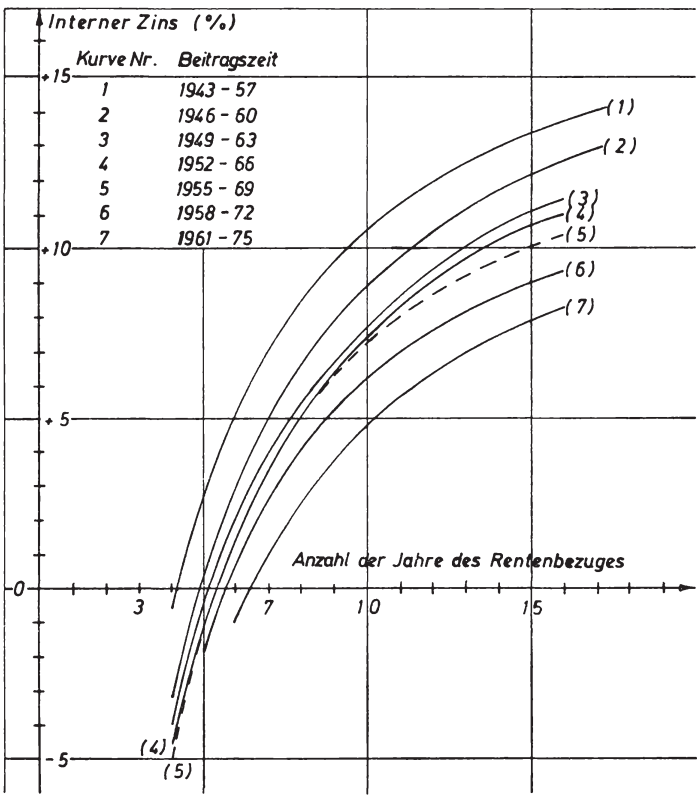
[33] *Schmidt-Kaler*, R.: a.a.O., S. 6.

[34] *Koppelmann*, K. P.: Intertemporale Einkommensumverteilungen der gesetzlichen Rentenversicherung der BRD, Göttingen 1979, S. 79.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Interne Zinssätze von Zahlungsreihen für Versichertenaltersrenten aufgrund von

- Beiträgen nach Durchschnittsverdiensten
- unterschiedlichen Lagen 15-jähriger Beitragszeiträume und direkt anschließender Rentenbezugszeiträume
- jährlichen Bestandsrentenanpassungen: 1979 + 4,5%, ab 1980 + 4%



Quelle: Koppelmann, aaO S.228

nungen richten sich damit auf die Transfer-Enquête-Kommission. Erst wenn deren mit Spannung erwarteter Schlußbericht vorliegt, soll — so Rürup — ein integrierter Versuch gemacht werden, dieses Problemfeld anzugehen, wobei er sich offenbar nicht nur auf die Sozialversicherung beschränken will, sondern auch die Beamtenversorgung und (!) die gesamte (!!) Struktur der Staatsfinanzierung mit überprüfen will[35].

[35] *Rürup*, B.: a.a.O., S. 41.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fernziel solcher „Sozialstrukturpolitik" ist dann ein „System der integrierten Gesamtversorgung", das jedem Bürger in jeder Lebenslage ein menschenwürdiges Dasein oberhalb eines sozialen Existenzminimums garantiert und außerdem noch frei sein soll von allen gruppenspezifischen Disparitäten[36].

Das mag an Sozialutopien erinnern, an umfassende Sozialpläne und an die alte Forderung nach einer Sozialpolitik „aus einem Guß". Zur Verwirklichung findet sich leider nur ein Verweis auf „social piecemeal engineering" (Popper), auf schrittweises Umschichten des Sozialbudgets, und eine schrittweise Umleitung der Transferströme[37].

Wer allerdings die Sozialpolitik der zurückliegenden 10 Jahre in der Bundesrepublik aufmerksam verfolgt hat, dem dürfte kaum verborgen geblieben sein, daß mit der Zunahme des Umverteilungsvolumens und der Umverteilungsintensität die Einhaltung der ursprünglich intendierten Umverteilungsrichtung immer weniger gewährleistet werden kann[38].

Eine Senkung des Rentenniveaus hält Rürup ebenso für eine irrelevante Alternative wie die Erhöhung (Verdoppelung) des Beitragssatzes.

Einen ‚Königsweg' zur Lösung dieses Problems sieht er nicht und plädiert für elastische und situativ gestaltbare Sozialtechniken zur ‚Abfederung' der unerwünschten Auswirkungen[39].

Andere Autoren, so z. B. Schmidt-Kaler, sehen die Lösung eher in einer Einbeziehung der 3. Generation in den Solidarvertrag, indem durch die Berücksichtigung der Familienlasten für die Kindererziehung zu einer Verminderung des individuellen in Geld zu entrichtenden, Sozialversicherungsbeitrags führen soll (Hamburger-Plan).

Schmidt-Kaler wirft dem derzeitigen sozialen Sicherungssystem vor, die Rolle der nachwachsenden Generation für die Alterssicherung der heute Erwerbstätigen zu vernachlässigen. Vor allem mangele es ihm an Rückkopplungsfaktoren, die eine einseitige Entwicklung automatisch wieder stabilisieren könnte[40].

„Es scheint so, daß unser zu perfektioniertes, aber eben doch nicht zu Ende gedachtes soziales Sicherungssystem im Endeffekt seine eigene Grundlage zerstört, nämlich eine ausreichende nachwachsende Generation, und sich damit selbst ad absurdum führt[41]."

---

36 Ebenda, S. 42.

37 *Rürup*, B.: a.a.O., S. 42.

38 *Allekotte*, H.: Auf dem Weg zur Volksversicherung, in: Arbeit und Sozialpolitik 7/77.

39 *Rürup*, B.: Finanzpolitische ..., a.a.O., S. 38.

40 *Schmidt-Kaler*, a.a.O., S. 10.

41 *Ebenda*, S. 13.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Durch eine nach der Kinderzahl gestaffelte Entlastung im Rentenversicherungsbeitrag soll der erheblichen ökonomischen Mehrbelastung von Familien mit Kindern Rechnung getragen werden. Eine auf diese Weise erreichte finanzielle Entlastung würde ihrerseits über einen ökonomischen Rückkopplungsmechanismus wieder zu einer Anhebung der Geburtenhäufigkeit und damit schließlich wieder zu einem Absinken des Rentenlastquotienten führen.

Die familienspezifische bevölkerungsdynamische Rente würde somit letzten Endes als eine Art Regelmechanismus auf Dauer Ungleichgewichte in der Rentenfinanzierung verhindern.

Lassen wir die ethische Komponente, nämlich die Frage nach dem „ob" einer Bevölkerungspolitik in dieser analytischen Betrachtung einmal ausgeklammert, so scheint es doch äußerst zweifelhaft, gar eine Feinsteuerung (!) der Bevölkerungsentwicklung in Richtung auf die optimale (?) Bevölkerungszahl dadurch erreichen zu wollen, daß die fälligen Rentenversicherungsbeiträge mit jedem Kind um linear 5 % gesenkt werden.

Diesem fast perfektionistisch anmutenden Regelautomaten mit individualisierendem Einkommensausgleich für Kinderlose und Kinderhabende sei nun abschließend eine andere bevölkerungsdynamische Variante des langfristigen Rentenfinanzausgleichs gegenübergestellt, die auf einen scheinbar vergessenen Vorschlag W. Schreibers aus dem Jahre 1966 zurückgeht. In seinem Aufsatz „Zur Reform der Rentenreform"[42] stellte W. Schreiber damals u. a. die noch fehlende Dynamisierung der Renten in bezug auf die Bevölkerungsentwicklung heraus. Sein Konzept für eine bevölkerungsdynamische Rente läuft nun allerdings nicht, wie das Schmidt-Kalers, darauf hinaus, als generativer Rücksteuerungsmechanismus etwa in dem Sinne wirksam zu werden, über steigende Rentenversicherungsbeiträge die Nettoproduktionsrate zu verbessern, sondern Schreiber zielte mit seinem Vorschlag mehr in Richtung eines Belastungsausgleichs zwischen den Generationen im Zeitablauf.

M. a. W., er beabsichtigte durch die Installation einer Bandbreitenautomatik allzu große Belastungsveränderungen zu vermeiden, indem anstehende Be- oder auch Entlastungen in fairer Weise auf beide Gruppen des Generationenvertrages verteilt werden sollten.

Zu diesem Zweck sollte das gesamte Beitragsaufkommen eines Jahres vollständig für die Rentenzahlungen desselben Jahres verwendet werden. Würde dann — auf Grund rückläufiger Einnahmeentwicklung — die Rentendynamik um mehr als 5 % hinter der Lohndynamik zurück-

---

[42] *Schreiber,* W.: a.a.O.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bleiben müssen — so sollte der Beitragssatz um 5 % erhöht werden. Aus heutiger Sicht würde das etwa bedeuten:

Sollten die Einnahmen der GRV nicht ausreichen, um die Renten entsprechend dem Anstieg der Löhne (mit einer Schwankungsbreite bis zu — 5 %) zu erhöhen, dann sollte der Beitragssatz um 5 % erhöht werden.

Beispiel:

Ein Anstieg des durchschnittlichen Bruttojahresarbeitsentgelts = 6 % erfordert eine Rentenerhöhung um ebenfalls 6 %. Die Beitragseinnahmen reichen zur Finanzierung dieser Maßnahme nicht aus. Also wird die Rentenanpassung um 5 % von 6 %; d. h. um 0,3 % Punkte gekürzt. Reicht die Summe der Beitragseinnahmen noch nicht aus, um die Rentenzahlungen auf diesem Niveau zu gewährleisten, dann wird der Beitragssatz um 5 % von 18 %, d. h. auf 18,9 % erhöht.

Genauso sollte aber auch im umgekehrten Sinne verfahren werden. Überschreitet die Rentendynamik die Lohndynamik (d. h. steigen die Renten schneller als die Löhne), und zwar um mehr als 5 %, so soll der Beitragssatz um 5 % (z. B. von 20 % auf 19 %) gesenkt werden.

Die lohnbezogene Rente würde so innerhalb einer Bandbreite von plus/minus 5 % schwanken, nicht mehr und nicht weniger, und zwar trotz aller Veränderungen in der Altersstruktur der Bevölkerung, nach welcher Seite auch immer.

Die jetzt absehbaren, aus der Bevölkerungsstrukturveränderung resultierenden zusätzlichen Lasten der Altersversorgung würden nicht mehr allein der in Zukunft erwerbstätigen Generation aufgeladen, sondern, wie es einem Solidarvertrag zwischen den Generationen entspricht, zu gleichen Teilen von Rentnern und Beitragszahlern getragen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lebenseinkommens- und Längsschnittanalysen

Methodische und empirische Fragen sowie ihre verteilungs- und sozialpolitische Bedeutung

Von *Winfried Schmähl*, Berlin

I. Vorbemerkung:

Perioden- und Lebenseinkommen zur Beurteilung der Einkommenssituation

1. Warum überhaupt Lebenseinkommensanalyse? — Einige Beispiele —

Die Ermittlung und Analyse von Lebenseinkommen, die damit verbundenen methodischen und empirischen Probleme in ihrer Bedeutung für die Bedeutung der Sozial- und Verteilungspolitik sind bisher kaum systematisch behandelt worden[1].

Dennoch spielen mit Lebenseinkommen verbundene Aspekte in vielen Bereichen der ökonomischen Forschung wie auch der praktischen Wirtschafts- und Sozialpolitik eine Rolle. In anderen Disziplinen existieren gleichfalls Ansätze einer auf den Lebensablauf gerichteten Betrachtung, die hinsichtlich ihrer Bedeutung für die ökonomische Analyse weitgehend noch zu prüfen sind.

Im folgenden wird der Versuch unternommen, einige mir wichtig erscheinende Aspekte einer auf Lebenseinkommen ausgerichteten Analyse in einen größeren Zusammenhang zu stellen und anhand einiger Anwendungsbeispiele exemplarisch aufzuzeigen, welche Bedeutung für sozial- und verteilungspolitische Fragestellungen das Lebenseinkommenskonzept sowie die damit verbundene intertemporale Betrachtungsweise und die Längsschnittanalyse besitzen. Daß dies in einem solchen Rahmen und beim gegenwärtigen Stand der Beschäftigung mit diesen

[1] So wird in einer Literaturstudie über die „Umverteilung der personellen Einkommen durch den Staat" (Irene *Stolz*, Sonderforschungsbereich 3, Arbeitspapier Nr. 9) die Lebenseinkommensdimension zwar erwähnt. Da hierzu bisher keine Längsschnittinformationen vorliegen, erfolgte in dieser Studie aber ausschließlich eine Erörterung von Untersuchungen zur Perioden- und Einkommensverteilung. Dies ist kennzeichnend für den gegenwärtigen Stand der Verteilungsanalyse.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fragen nur fragmentarisch möglich sein wird, bedarf sicher kaum der Begründung.

Mit der Analyse von Lebenseinkommen sind sowohl positive als auch normative Aspekte verbunden. Die positiven Aspekte betreffen die Ermittlung, Darstellung und Erklärung von Lebenseinkommen und Lebenseinkommensverläufen. Normative Aspekte finden sich sowohl in der ökonomischen Theorie als auch in der Politik. Dies wird im Zusammenhang mit der Zielbestimmung im Bereich der Verteilungs- und Sozialpolitik besonders deutlich. Die hier zu diskutierende Betrachtungsweise und die damit verbundenen Konzepte sind aber nicht nur für die Zielbestimmung, sondern auch für die Lageanalyse (Darstellung und Erklärung der Verteilungssituation) und den Mitteleinsatz bedeutsam. Für die Wirkungsanalyse, die Auswahl und Ausgestaltung von Maßnahmen verdienen Darstellung und Erklärung von Lebenseinkommen und Lebenseinkommensverläufen besondere Beachtung.

Im Vergleich zu der bislang in Verteilungsstatistik, Verteilungstheorie und Verteilungspolitik dominierenden Behandlung der Einkommenssituation einer Volkswirtschaft auf der Basis von Informationen über ein einzelnes Jahr kann eine Lebenseinkommensbetrachtung möglicherweise in verschiedener Hinsicht zu anderen Urteilen über die Einkommenssituation führen, auch spezifische Fragestellungen einer Analyse zugänglich machen, die auf der Basis von Periodeneinkommen nur sehr unzulänglich erörtert werden können. Dies sei an einigen wenigen Beispielen verdeutlicht:

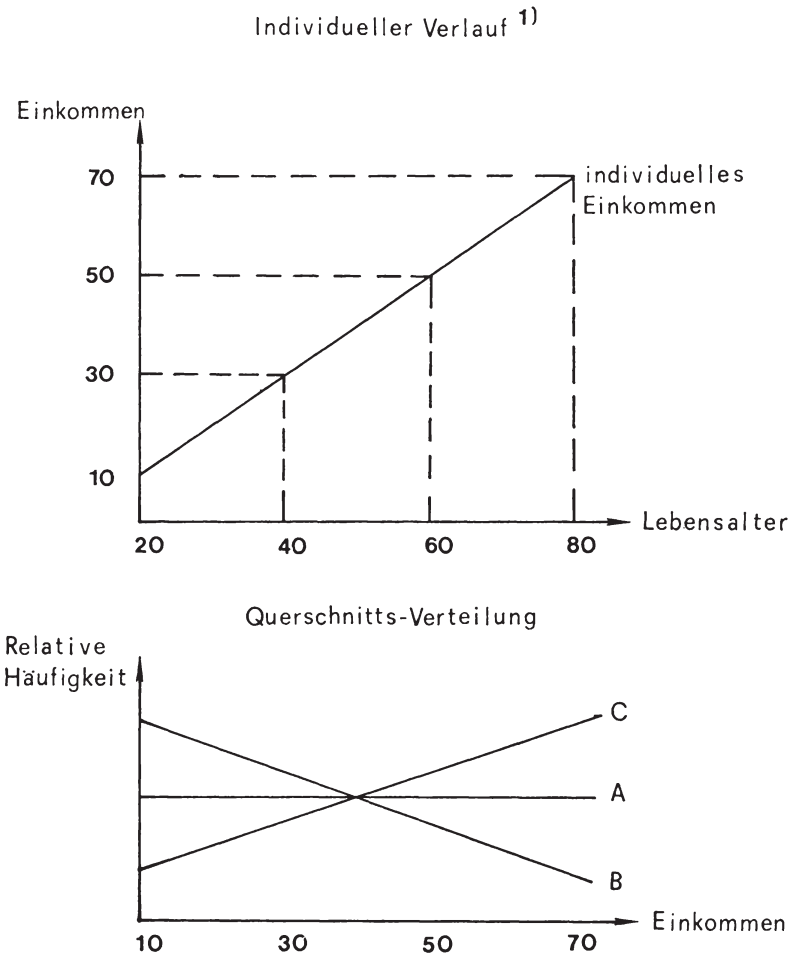
1. Beispiel:

Wenn in der Erwerbsfähigkeitsphase eine positive Korrelation zwischen Lebensalter und Einkommen besteht, dann hängt die Verteilungsstruktur eines Jahres in der Volkswirtschaft (auch) von der Altersstruktur der Bevölkerung ab. Ändert sich die Altersstruktur, so würde sich selbst bei identischen Einkommensverläufen für alle Wirtschaftssubjekte — von allgemeinem Einkommenswachstum sei einmal abstrahiert — die Verteilungsstruktur verändern. Bevölkerungswachstum würde zu einer stärkeren Besetzung der unteren Einkommensklassen führen, da zahlenmäßig stärkere jüngere Erwerbstätigen-Jahrgänge mit niedrigem Periodeneinkommen in den Bestand des jeweiligen Jahres gelangten, das Durchschnittseinkommen insgesamt würde sinken (vgl. Abb. I, 1). Die entgegengerichtete Tendenz für die Verteilung in der Erwerbstätigkeitsphase ergäbe sich bei schrumpfender Bevölkerung.

Ist in verschiedenen sozioökonomischen Gruppen (z. B. nach Berufen) die Verteilung nach Altersgruppen unterschiedlich, so hat dies dann folglich auch für die Beurteilung der Einkommenssituation der verschiedenen Gruppen zueinander u. U. erhebliche Bedeutung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. I, 1: Individueller Einkommensverlauf und Einkommensverteilung im Querschnitt



1) identisch für alle Einkommensbezieher

A = gleichstarke Besetzung aller Altersjahrgänge
B = wachsende Bevölkerung
C = schrumpfende Bevölkerung

Geht man davon aus, daß die aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Personen (Rentner) vergleichsweise geringere Einkünfte als Erwerbstätige erhalten, dann würde bei einer schrumpfenden Bevölkerung die zahlenmäßige Besetzung der Gruppe der Bezieher niedriger Einkom-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

men erhöht, auch wenn sich die Verteilungsposition der Individuen, gemessen an der Höhe des Lebenseinkommens wie auch dem Lebenseinkommensverlauf der einzelnen Wirtschaftssubjekte nicht veränderte, da der Anteil alter Menschen (mit vergleichsweise geringem Einkommen) steigt.

Sind nun aber Lebenseinkommen der einzelnen Individuen gleichmäßiger verteilt als Periodeneinkommen? Darüber wird derzeit mehr spekuliert als fundiert geurteilt. Das erwähnte und ähnliche Beispiele machen deutlich, daß die Messung der Einkommensungleichheit einer Periode — z. B. durch ein globales Ungleichheitsmaß wie den Gini-Koeffizienten (Konzentrationsverhältnis) — nicht nur wenig über die ökonomische Situation der Betroffenen auszusagen vermag, sondern auch im Zeitablauf zu unzulänglichen Schlußfolgerungen führen kann, solange die Vorgänge, die die Ungleichverteilung beeinflussen, nicht explizit berücksichtigt werden[2]. Hierzu gehören Änderungen von Einkommensverläufen und der Altersstruktur. Auch Sahota stellt (in seinem Übersichtsartikel zur personellen Einkommensverteilung) fest: "... Life-cycle income rather than income at a point in time is a proper measure of inequalities, especially when individual rather than family incomes are compared."[3]

Im Vergleich zu einer Lebenseinkommensbetrachtung dürfte die Messung der Ungleichverteilung in einer Periode das Ausmaß der Ungleichverteilung eher zu hoch erscheinen lassen (z. B. angesichts der Altersabhängigkeit von Einkommen). Außerdem dürfte das Ausmaß der Einkommensumverteilung gleichfalls als zu hoch erscheinen[4], da — z. B. durch Sozialversicherungseinrichtungen — auch reine Einkommensumschichtungen im Lebensablauf bewirkt werden (rein intertemporale Einkommensumverteilung, s. III. 2), die in der Beschränkung auf die Perioden-(Querschnitts-)Betrachtung als interpersonelle Umverteilung erscheinen (z. B. von jungen zu alten Menschen). Deutlich wird hieran aber zugleich, daß die „Dimension" der Ungleichheit bzw. der Umverteilungsmessung zu spezifizieren ist, will man eindeutige Aussagen treffen.

---

[2] So spielt die Lebenseinkommensentwicklung in jüngster Zeit auch eine Rolle bei der Diskussion für die Messung von Einkommensungleichheit durch ein zusammenfassendes Ungleichmaß. Vgl. hierzu den Beitrag von M. *Paglin,* The Measurement and Trend of Inequality: A Basic Revision, in: American Economic Review, Bd. 65 (1975), S. 598 - 609, sowie die anschließende Diskussion in der American Economic Review der Jahre 1975, 1977 und 1979. — Vgl. auch A. B. *Atkinson,* The Economics of Inequality, Oxford 1975, S. 65 - 70.

[3] *Gian Singh Sahota,* Survey on Personal Income Distribution, in: Journal of Economic Literature, Bd. 16 (1978), S. 25.

[4] So auch Richard *Layard,* On Measuring the Redistribution of Lifetime Income, in: M. S. Feldstein, R. P. Inman (Hrsg.), The Economics of Public Services, New York 1977, S. 45/46.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Beispiel:

Die Beurteilung der Einkommenssituation verschiedener Gruppen der Bevölkerung zueinander — insbesondere auch die von Selbständigen im Vergleich zu unselbständig Beschäftigten sowie die von Berufsgruppen mit unterschiedlicher Ausbildungsphase (nach Dauer, Art und Kosten der Ausbildung) — kann bei Berücksichtigung der verschiedenen Lebensphasen, der darin bezogenen Erwerbseinkünfte, Transferzahlungen sowie der geleisteten Abgaben u. U. zu anderen Schlüssen führen als eine Gegenüberstellung allein der Periodeneinkommen. Dies bezieht sich nicht nur auf die Erwerbstätigkeitsphase, sondern gilt — zum Teil sogar verstärkt — auch bei Einbezug der Altersphase mit unterschiedlichen Formen der Alterssicherung.

3. Beispiel:

Untersucht man Alters-Einkommensprofile auf der Basis von Angaben für ein einzelnes Jahr, so sind hierin verschiedene Effekte vermengt, die erst bei einer Lebenseinkommensbetrachtung isolierbar werden, so insbesondere der Effekt der Altersabhängigkeit von Einkommen sowie der Jahrgangs- oder Kohorteneffekt: Wird die (relative) Einkommenssituation eines heute 30jährigen in 15 Jahren so sein wie die eines heute 45jährigen. Oder: War die Situation eines heute 45jährigen vor 15 Jahren so wie die eines heute 30jährigen? Die verschiedenen Jahrgänge leben unter anderen Bedingungen (vgl. dazu die Ausführungen in Kapitel VI und VII), so daß nicht ohne weiteres aus Querschnittsangaben auf Längsschnitte geschlossen werden kann.

Andererseits kann aber auch nicht aus bisherigen Einkommensverläufen auf unveränderte Einkommensverläufe in der Zukunft — selbst bei weitgehend identischen Merkmalen für die einzelnen Individuen hinsichtlich Geschlecht, Ausbildungssituation usw. — geschlossen werden, denn auch hier sind vielfältige Einflußfaktoren wirksam, die nicht a priori als konstant oder sich kompensierend angesehen werden können. Man vergegenwärtige sich nur einmal, welche Situationen ein z. B. um 1900 Geborener bis heute durchlebt hat. Schlagwortartig bezeichnete Wolfgang Zapf kürzlich die Zeit von 1915 bis 1950 — in Abhebung von der „guten, alten Zeit" der Jahre 1880 - 1914 — als Zeit „der Krisen und Katastrophen", die Jahre von 1950 bis 1975 als „Wirtschaftswunder und sein Ende"[5].

---

[5] Wolfgang *Zapf*, Die Wohlfahrtsentwicklung in Deutschland seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, Sonderforschungsbereich 3, Arbeitspapier Nr. 6 (1979), S. 17.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. Beispiel:

Werden Maßnahmen im Bereich der Alterssicherung mit Blickrichtung auf die heutige Altenpopulation ergriffen, so ist zu berücksichtigen, daß diese Regelungen möglicherweise in einem oder zwei Jahrzehnten nicht mehr den dann herrschenden Bedürfnissen entsprechen, da sich im Zeitablauf die Gruppe der alten Menschen in ihrer Zusammensetzung erheblich verändert hat. Durch unterschiedliche Erfahrungen, Lebensbedingungen, Ausbildungsniveaus usw. werden die alten Menschen in vielleicht 20 Jahren nur noch sehr begrenzt mit der heutigen Gruppe alter Menschen vergleichbar sein. Hier vollziehen sich kontinuierliche Wandlungsprozesse, die frühzeitig bei der Konzipierung von Maßnahmen zu beachten sind. Deutlich wird dies derzeit im Zusammenhang mit der geplanten Neuregelung der Alterssicherung von Frauen angesichts des veränderten Erwerbsverhaltens insbesondere verheirateter Frauen.

Die Liste solcher Aspekte, die eine Längsschnittbetrachtung erfordern, läßt sich erheblich verlängern. So ist gerade im Bereich der Alterssicherungspolitik die Frage von großer politischer Bedeutung, inwieweit in der gesetzlichen Rentenversicherung tatsächlich intertemporale Einkommensumschichtungen zwischen der Erwerbstätigkeits- und der Altersphase erfolgen und in welchem Maße interpersonelle Umverteilungsvorgänge unterschiedlicher Art existieren. Eine Antwort darauf ist adäquat nur auf der Basis von Längsschnittüberlegungen möglich.

Wenn in diesem Beitrag die Bedeutung, ja in vielen Fällen auch die Notwendigkeit der Lebenseinkommens-Perspektive hervorgehoben wird, so darf dies nicht in dem Sinne mißverstanden werden, daß damit die Perioden-Einkommensbetrachtung von minderer Bedeutung sei. Beide Betrachtungsweisen sind für Theorie, Statistik und Politik erforderlich. So ist z. B. die Vermeidung von einkommensmäßiger Armut ein typisches Problem der Periodenverteilung. Notwendig ist jedoch eine im Vergleich zum bisherigen Zustand verstärkte Beachtung der Lebenseinkommens- und der Längsschnitt-Perspektive.

2. Längsschnittanalysen als Grundlage empirisch gehaltvoller Verhaltensfunktionen und Wirkungsanalysen

Längsschnittinformationen stellen Informationen für identische Untersuchungseinheiten im Zeitablauf dar. Sie geben nicht nur wichtige Anhaltspunkte zur Ermittlung der Determinanten von Höhe und Veränderung von Einkommen, sondern besitzen darüber hinaus für die ökonomische Analyse besondere Bedeutung: Eines der zentralen Probleme der ökonomischen Forschung ist die Entwicklung von Verhaltensfunktionen, mit denen die tatsächlichen Verhaltensweisen und Re-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aktionen der Wirtschaftssubjekte möglichst gut abgebildet werden können. Ob es sich um das Einkommensverwendungs-, das Arbeitsangebotsverhalten oder das Bildungsverhalten handelt — um nur drei Beispiele zu nennen —, stets wird dadurch auch die nominale und/oder reale Einkommenssituation der Wirtschaftssubjekte beeinflußt.

Darüber hinaus sind solche Verhaltensweisen von zentraler Bedeutung für eine Analyse der Wirkungen wirtschafts- und sozialpolitischer Maßnahmen, der Reaktionen auf Abgabenveränderungen, auf Änderungen in der Höhe und Struktur von Transferzahlungen usw. Soll ein zielgerecht dosierter und strukturierter Mitteleinsatz erfolgen, ist eine möglichst gute Kenntnis der Reaktionen der Wirtschaftssubjekte auf diese Maßnahmen erforderlich. Gleiches gilt für die Treffsicherheit von Prognosen. Es bedarf keiner besonderen Betonung, daß eine Verbesserung der Kenntnisse über das Verhalten der Wirtschaftssubjekte zugleich verbesserte Prognosemöglichkeiten eröffnen würde.

Das Verhalten von Wirtschaftssubjekten vollzieht sich in der Zeit. Wie ein Haushalt z. B. auf eine Veränderung der Belastung mit direkten Abgaben reagiert, kann aber nicht aus Querschnittinformationen für unterschiedliche Wirtschaftssubjekte adäquat ermittelt werden, sondern nur aus Längsschnittangaben für identische Einheiten. Querschnittsinformationen als Grundlage für die Analyse von Verhaltensänderungen und Reaktionen enthalten eine Vielzahl struktureller Veränderungen, die zur Verzerrung der interessierenden Aussagen führen können. Längsschnittinformationen und ihre Analysen reichen somit in ihrer Bedeutung für die ökonomische Forschung weit über die Analyse und Erklärung von Höhe und Verlauf des Einkommens von Personen und/oder Haushalten hinaus.

3. Der weitere Aufbau dieses Beitrags

Nachfolgend werde ich zunächst auf einige konzeptionelle Fragen einer Lebenseinkommensanalyse eingehen (II.). Konsequenzen aus der unterschiedlichen Betrachtungsweise der Einkommensverteilung für die Analyse und Art von Umverteilungsvorgängen werden kurz in III. erörtert. In IV. wird an einigen Beispielen verdeutlicht, daß und in welcher Weise die intertemporale Betrachtungsweise in verschiedenen Bereichen der ökonomischen Forschung eine Rolle spielt. Im Anschluß daran werden einige Hinweise auf die Verwendung der intertemporalen Betrachtungsweise und von Lebensverlaufsanalysen in anderen Disziplinen gegeben (V.). Kapitel VI. enthält einige systematisierende Anmerkungen zu Determinanten der Lebenseinkommenshöhe und des Lebenseinkommensverlaufs. In VII. wird ein Überblick zu geben versucht über Methoden und Quellen zur empirischen Ermittlung von

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lebenseinkommensverläufen. Eine Form stellen „echte" Längsschnittdaten dar, die sich auf tatsächlich vorfindbare Informationen über bisherige Verläufe beziehen. Auf der Basis solcher „echten" Längsschnittdaten für die Bundesrepublik Deutschland werden Möglichkeiten zur Darstellung von Lebens- und von Lohnverläufen behandelt (VIII.). Auf der Grundlage der gleichen Datenquelle erfolgen anschließend einige Angaben über Veränderungen, die sich im Lebensablauf — also an einem bestimmten Abschnitt der Lebensbiographie — ergeben, und zwar beschränkt auf „individuelle Rentenniveaus" bei altersbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben. Hier wird gezeigt, welche Höhe die Zugangs-Rente nach Überschreiten einer Altersgrenze im Vergleich zum letzten, vom jetzigen Rentner bezogenen Arbeitsentgelt besitzt, worauf Unterschiede des individuellen Rentenniveaus zurückzuführen sind usw. (IX.). Den Abschluß bildet ein Überblick über einige aktuelle verteilungs- und sozialpolitische Fragen, für die die Lebenseinkommens- und Lebensverlaufsbetrachtung von Bedeutung ist (X.).

In diesem Beitrag werden insbesondere auch empirische Aspekte einer Lebenseinkommensanalyse erörtert, da sie m. E. für deren Weiterentwicklung von großer Bedeutung sind. So wie z. B. kürzlich im Zusammenhang mit Schwierigkeiten zur Beurteilung von Maßnahmen zur stärkeren Einkommensangleichung betont wurde, wissen wir „... nichts über den gegenwärtigen Stand und Entwicklungstrend der einzigen Einkommensverteilung ..., die bei dieser Diskussion relevant ist, nämlich der Verteilung der Lebenseinkommen. Wir haben nur die Statistik der jährlichen Einkommensverteilung, aus der unmöglich Aussagen über die Verteilung der Lebenseinkommen gemacht werden können. Die erstere kann ungleichmäßiger werden, wenn die letztere sich nivelliert. Ohne Fakten bleibt die Theorie hilflos."[6]

II. Einige konzeptionelle Fragen einer Lebenseinkommensanalyse

Im folgenden Abschnitt werde ich kurz einige Probleme aufwerfen, die im Zusammenhang stehen mit

— dem Begriff und der Höhe des Lebenseinkommens (1.),

— dem Lebenseinkommensverlauf (2.),

— den damit verbundenen Einkommensbegriffen (3.) sowie

— den Einkommensempfänger- und Analyseeinheiten (4.).

---

[6] Jan *Tumlier*, Die unbeabsichtigte Gesellschaft, in: Ordo, Bd. 29 (1978), S. 24/25.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1. Begriff des Lebenseinkommens — Angabe über die Höhe von Lebenseinkommen

Der Begriff des Lebenseinkommens findet sich (zuerst?) in einer 1937 erschienenen Studie von H. F. Clark („life-earnings")[7]. In der theoretischen Diskussion der Nachkriegszeit wurde er u. a. von Samuelson aufgegriffen[8]. In den 50er Jahren wurden einige amerikanische Arbeiten veröffentlicht, in denen das Lebenseinkommenskonzept eine wichtige Rolle spielte. Zu nennen ist hier insbesondere eine Studie von H. Lydall[9].

Lebenseinkommen stellt einen Begriff zur zusammenfassenden Kennzeichnung des im Lebensablauf bezogenen Einkommens der jeweiligen Einkommensempfängereinheit dar. Lebenseinkommen ergibt sich durch Zusammenfassung von Periodeneinkommen. Die Summe von Lebenseinkommen durch Diskontierung zukünftiger Einkommensströme zu ermitteln, wurde nach Angaben von Fase erstmals von einem englischen Versicherungswissenschaftler (W. Farr) durchgeführt[10]. Aber schon Ernst Engel wies darauf hin, daß bereits William *Petty* (1623 - 1687) Berechnungen über den Kapitalwert von Arbeitseinkommen anstellte, die Engel übrigens für die Verhältnisse in Preußen für das Jahr 1881 nachvollzog[11]. Übrigens legte — wiederum nach Hinweisen bei Ernst Engel — Robert Giffen noch vor Farr ähnliche Angaben vor.

---

[7] Harald Florian *Clark,* Life Earnings in Selected Occupations in the United States, New York 1937. Albert Kranold benutzt bereits 1930 den Begriff „Lebenseinkommen", ohne ihn allerdings zu konkretisieren: Albert *Kranold,* Lohnpolitik vom Standpunkt der Arbeitnehmer, in: Handwörterbuch der Arbeitswissenschaften. Hrsg. von Fritz Giese, Bd. II, Halle 1930, S. 31 - 86: „Im Grunde gibt es nur ein Lebenseinkommen des Menschen, das in der Summe der Werte besteht, die ein Mensch im Laufe seines Lebens erwirbt." Diese dogmen-historischen Angaben verdanke ich einer unveröffentlichten Studie von Günter *Menges,* Lebenszeitliche Einkommen in wichtigen Berufsgruppen und in ausgewählten Einzelberufen in der Bundesrepublik Deutschland, Maschinenmanuskript, Frankfurt a. M. 1956, S. 13 - 14.

[8] Paul A. *Samuelson,* Economics, 2. Aufl., New York, London, Toronto 1952.

[9] Harold *Lydall,* The life cycle in income, saving and asset ownership, Econometrica, Bd. 23 (1955), S. 131 ff.

[10] W. *Farr,* The income and property tax, Journal of the Royal Statistical Society, Bd. 16 (1853), S. 1 - 14, und mehrere Jahrzehnte später von L. J. *Dublin* und A. J. *Lotka,* The money value of a man, New York 1930, 2. überarb. Aufl. 1947. Hinweise zur Geschichte dieses Ansatzes finden sich auch bei I. *Meyer,* Der Geldwert des Menschenlebens und seine Beziehung zur Versicherung, Veröffentlichungen des Dt. Vereins für Versicherungswissenschaft, Bd. 47 (1930), S. 1 - 75, und B. F. *Kiker,* The historical root of the concept of human capital, Journal of Political Economy, Bd. 74 (1966), S. 481 - 499. Diese Hinweise finden sich bei M. M. G. *Fase,* An Econometric Model of Age-Profiles, Rotterdam 1970.

[11] E. *Engel,* Der Werth des Menschen, I. Theil, Der Kostenwerth des Menschen, Berlin 1883.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Manchmal wird bei der Ermittlung der Höhe des Lebenseinkommens explizit oder implizit ausschließlich auf die Phase der Erwerbstätigkeit abgestellt. Eine umfassende Lebenseinkommensanalyse muß allerdings zumindest auch die Phase nach Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit einbeziehen, u. a. auch die vor der Erwerbstätigkeit liegende Zeit[12].

Lebenseinkommen ist also ein Summenausdruck. Seine Ermittlung wirft — abgesehen von den Fragen des Einkommensbegriffs, auf die sogleich noch einzugehen ist — Probleme der Kapitalisierung und des adäquaten Zinssatzes auf. Solche Fragen sind aus der Investitions- und Kapitaltheorie bekannt.

Der Zinssatz dient dazu, Periodeneinkommen vergleichbar zu machen. Formal gilt:

Abzinsung auf einen Zeitpunkt t_0: $LE^j_{t_0} = \sum_{t=0}^{n} \frac{y^j_t}{(1+i)^t}$

Aufzinsung auf einen Zeitpunkt t_n: $LE^j_{t_n} = \sum_{t=0}^{n} y^j_t (1+i)^{n-t}$

j = j-te Individuum
i = Zinssatz
y = Periodeneinkommen
LE = Lohneinkommen

In der Literatur werden zumeist Summenausdrücke durch Abzinsung ermittelt, u. a. wenn es um Entscheidungsprobleme bei der Wahl von Ausbildungsgängen, der Art und des Ausmaßes von Bildungsinvestitionen geht. Dies entspricht auch dem Vorgehen bei (betrieblichen) Sach-Investitionsentscheidungen. Dennoch kann auch der durch Aufzinsung gewonnene Summenausdruck von Interesse sein, z. B. beim ex-post-Vergleich bestimmter Einkommensverläufe unter Berücksichtigung staatlicher Umverteilungsmaßnahmen, inwieweit Faktoreinkommensrelationen von Relationen der verfügbaren Einkommen abweichen u. ä.

Welcher Zinssatz soll aber z. B. zur Diskontierung künftiger Einkommen oder zur „Aufzinsung" vergangener Periodeneinkommen gewählt werden? Spiegelt er die Zeitpräferenzrate wider oder eine Einkommenszuwachsrate oder gegebenenfalls alternative Anlagemöglichkeiten von Ersparnissen? Gleiche Einkommenssumme, aber unterschiedlicher Verlauf, insbesondere unterschiedliches Maß von Einkommensschwankungen können je nach Nutzenschätzung von den Individuen unter-

[12] Für die Erklärung der Höhe von Lebenseinkommen — und auch des Verlaufs im Lebenszyklus — ist allerdings auf jeden Fall die Phase von Bedeutung, in der noch keine Erwerbstätigkeit erfolgt, u. a. auch keine eigenen Einkünfte erzielt werden, aber Bildungs- und Ausbildungsleistungen in Anspruch genommen werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schiedlich bewertet werden und folglich unterschiedlichen „Nutzen" stiften. Dabei spielt u. a. eine Rolle, wie man gegen solche Schwankungen geschützt ist: Die Form der sozialen Absicherung bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Unfall und Einkommensausfall im Alter. Bei Abzinsung von Periodeneinkommen erhalten die verschiedenen Einkommensperioden ein unterschiedliches Gewicht, je nach dem Zeitpunkt, auf den man diskontiert[13].

Die empirisch noch weitgehend ungeklärte, aber politisch bedeutsame Frage danach, inwieweit in der gesetzlichen Rentenversicherung ein versicherungsmäßiges Äquivalenzprinzip verwirklicht ist, also inwieweit der Endwert der (aufgezinsten) Beiträge dem Barwert der (abgezinsten) Rentenzahlungen (unter Berücksichtigung der durchschnittlichen ferneren Lebenserwartung) entspricht, ist eine Frage, die u. a. mit Hilfe solcher Summenausdrücke behandelt wird (vgl. Abb. II, 1 und Kap. X, 3).

2. Lebenseinkommensverlauf

Neben der Ermittlung der *Höhe* von Lebenseinkommen (ihrer Summen), die für den Vergleich zwischen Individuen, Jahrgängen und Gruppen unterschiedlicher Art sowie die Ermittlung der „Rendite" verschiedener Maßnahmen bzw. Aktivitäten (z. B. auf der Basis der internen Verzinsung) eine Rolle spielt, besitzt der Einkommens*verlauf* im Lebenszyklus eine eigenständige Bedeutung.

Gerade unter Nutzen- oder Wohlfahrtsgesichtspunkten kommt es nicht nur auf die Summe des insgesamt erzielten oder erzielbaren Einkommens an — wie auch immer konkret ermittelt — sondern gleichfalls auf den Verlauf vom erstmaligen bis zum letzten Einkommensbezug, wie sich also das Lebenseinkommen über die Zeit verteilt. Häufig wird hierbei davon ausgegangen, daß Erwerbseinkommen bis zu einer bestimmten Lebensphase ansteigen, dann aber absinken. Die Altersphase selbst — nach Beendigung der Erwerbstätigkeit — wird bei solchen Alters-Einkommensprofilen meist nicht berücksichtigt. Alters-Einkommensprofile beziehen sich zumeist auf Lohneinkünfte. Als neuestes Beispiel aus dem deutschen Schrifttum sei dazu auf eine Untersuchung hingewiesen, in der aus sozialversicherungspflichtigen Löhnen Alters-Lohn-Profile abgeleitet wurden[14] (vgl. hierzu Kap. VII).

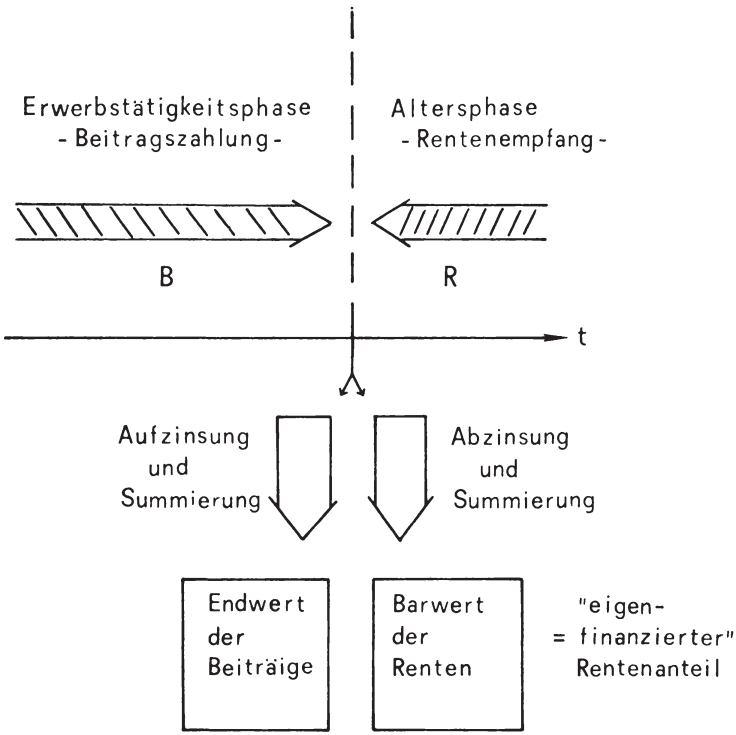
---

[13] Dies spielt beispielsweise bei der Beurteilung der einkommensmäßigen Konsequenzen von Ausbildungsinvestitionen eine Rolle, da dann der Einkommensentgang in der Ausbildungsphase relativ stark gewichtet wird (Minderschätzung künftiger Bedürfnisse, abnehmende Zeitpräferenzrate). Vgl. dazu Walter *Krug*, Höheres Einkommen durch qualifizierte Ausbildung?, in: Trierer Beiträge, Sonderheft 1, September 1977, S. 41.

[14] Werner *Clement*, Manfred Ressaring, Gernot Weißhuhn, Zur Entwicklung der qualifikationsspezifischen Einkommensrelationen in der Bundes-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. II, 1: Zur Ermittlung des „eigenfinanzierten" Rentenanteils



Da gerade Sozialversicherungseinrichtungen Minderungen oder den Ausfall von Arbeitseinkünften (zum Teil) ersetzen oder zusätzliche einkommensmäßige Belastungen (teilweise) kompensieren sollen, dadurch auch eine Verstetigung des Lebenseinkommensverlaufs angestrebt wird, ist eine Betrachtungsweise, die explizit den Verlauf des Einkommens einbezieht, gerade für die Sozialpolitik von großer Bedeutung.

Dabei muß allerdings nicht stets der gesamte Einkommensverlauf in die Überlegungen einbezogen werden, sondern es können — und dies ist für die verteilungs- und sozialpolitische Analyse u. U. oftmals von größerer Bedeutung — auch *einzelne Phasen des Lebenszyklus und des Lebenseinkommensverlaufs* interessieren. Beispiele dafür sind die Einkommensänderung bei Eintritt bestimmter sozialer Tatbestände, wie Krankheit, Arbeitslosigkeit, insbesondere auch bei invaliditäts- und

republik Deutschland, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2/1980, S. 184 - 212.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

altersbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben sowie bei Tod des Ernährers oder eines Ehegatten (vgl. Näheres hierzu in Kap. IX).

In einer ersten Annäherung an die Realität könnten im Hinblick auf die Einkommensentwicklung folgende Phasen des Lebensverlaufs unterschieden werden:

— Kindheit und Jugend (Erziehungs- und Ausbildungsphase),

— Erwerbsfähigkeitsphase, untergliedert nach Zeiten der Erwerbstätigkeit (außerhäuslich) und der Unterbrechung der Erwerbstätigkeit (nach Gründen bzw. sozialen Tatbeständen),

— Altersphase (in der evtl. noch Zeiten der Erwerbstätigkeit liegen).

Die zeitliche Abgrenzung der verschiedenen Phasen bezieht sich dabei zunächst ausschließlich auf ein einzelnes Individuum. Die Betrachtung kann aber auch erweitert werden durch die Berücksichtigung von Ehegatten (man denke an Erwerbstätigkeit, aber auch an den Tod eines Ehegatten) und gegebenenfalls anderer Familien- oder Haushaltsmitglieder. Die zeitlichen Begrenzungspunkte für die einzelnen Lebensphasen selbst ändern sich im Zeitablauf und hängen außer von individuellen Entscheidungen insbesondere auch ab von politischen Datensetzungen, institutionalen Regelungen und exogenen Einflüssen (vgl. hierzu Kap. VI).

3. Einkommensbegriffe

Wie bei der Analyse von Periodeneinkommen und ihrer Verteilung stellt sich auch bei der Lebenseinkommensbetrachtung die Aufgabe, den *Einkommensbegriff* und die *Einkommensempfängereinheit* sowie die *Analyseeinheit* zu klären bzw. zu definieren.

Der *Einkommensbegriff* ist sowohl für das Lebenseinkommen insgesamt als auch für den Lebenseinkommensverlauf bedeutsam; er ist mit der Empfängereinheit zu kombinieren. Hierbei erscheint es mir zweckmäßig, von folgenden Begriffspaaren auszugehen:

— *Nominal- und Realeinkommen* (eine Unterscheidung, die gerade bei einer viele Perioden umfassenden Betrachtung von größerer Bedeutung ist als bei der Periodeneinkommensverteilung),

— *Brutto- und Nettoeinkommen* (wobei u. a. zu klären ist, was Bruttoeinkommen umfaßt; sind hier auch Transferzahlungen mit einbezogen?),

— *absolute und relative Einkommensangaben.* Hierbei ist zu klären, auf was sich *relativ* bezieht, so z. B.

  — auf das *eigene* im Lebensablauf erzielte Durchschnittseinkommen,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— auf das Einkommen von *Vergleichsgruppen* in den einzelnen Perioden (z. B. aller seinerzeit in den einzelnen Perioden jeweils — unselbständig — Erwerbstätigen, wie dies im Hinblick auf den Bruttolohn im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung geschieht, oder das Einkommen des Geburtsjahrgangs, gegebenenfalls untergliedert nach Männern und Frauen oder weiteren interessierenden Merkmalen).

Von Interesse kann auch sein, *einzelne Einkunftsarten* gesondert oder gar ausschließlich zu berücksichtigen, weil es beispielsweise empirisch nicht anders möglich ist oder weil die Fragestellung dies nahelegt. Ein solches Beispiel wäre die Berücksichtigung von Arbeitseinkünften und an das Arbeitsentgelt anknüpfenden Transferzahlungen, wie z. B. Arbeitslosengeld oder Altersruhegeld und Beamtenpensionen.

Bei langfristigen Einkommensverläufen unter Einschluß der Altersphase wäre es wünschenswert, könnten möglichst alle Transferzahlungen mit berücksichtigt werden, da sie sowohl in der Erwerbstätigkeits- als auch in der Altersphase von Bedeutung sind. Die Kumulation von Transferzahlungen ist auch für die Analyse (von Einkommensverläufen) von erheblicher Bedeutung.

Für Lebenslohn- oder -einkommensvergleiche auf Nettobasis stellt die *Überwälzung von Abgaben* ein wichtiges Problem dar. Während direkte Steuern in der Regel als nicht überwälzt bzw. nicht überwälzbar angesehen werden, auch die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung als direkt den Arbeitnehmer belastend angesehen werden, ist die Wirkung von Arbeitgeberbeiträgen in der Literatur durchaus umstritten. Zwar wird in der Regel davon ausgegangen, daß die Arbeitgeber diese Kostenelemente überwälzen, doch ist unklar, ob es sich um eine Vor- oder Rückwälzung handelt. Hierbei sind keine allgemeingültigen Aussagen über Form und Wirkung der Überwälzung möglich, da sie von vielfältigen Faktoren, so u. a. der Konjunktursituation abhängen, aber auch davon, ob der Arbeitnehmer bei einem öffentlichen oder privaten Arbeitgeber beschäftigt ist[14a]. Bei einer Vorwälzung von Arbeitgeberbeiträgen wie auch einer Überwälzung indirekter Abgaben, sowie allgemein der unterschiedlichen Inflationsanfälligkeit von Einkunftsarten der Empfängergruppen wird die Bedeutung der Realeinkommen gerade für die langfristige Analyse sichtbar.

[14a] Zur Überwälzung von Arbeitgeberbeiträgen siehe Winfried Schmähl, Alterssicherung und Einkommensverteilung, Tübingen 1977, Kap. II. H. D. von Loeffelholz, Die personale Inzidenz des Sozialhaushalts, Göttingen 1979.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. Einkommensempfänger- und Analyseeinheiten

Als *Einkommensempfängereinheiten* kommen vor allem in Frage

— Individuen,

— Haushalte (wobei es möglich ist, unbereinigte Pro-Kopf-Einkommen oder mit bestimmten Gewichtungsfaktoren berechnete Pro-Kopf-Einkommen zu verwenden, um die im Lebensablauf unterschiedliche Haushaltsgröße und Haushaltszusammensetzung — z. B. nach dem Alter — zu berücksichtigen),

— Familien oder Ehegatten.

Analyseeinheiten nenne ich solche Bezugseinheiten oder Gruppen von Bezugseinheiten, die für die jeweilige Fragestellung von Bedeutung sind. Hierbei kommen neben Individuen und Haushalten vor allem verschiedene *Gruppen* von Individuen und Haushalten in Betracht, die auch üblicherweise in der personellen Verteilungsstatistik eine Rolle spielen, so Selbständige und Unselbständige, Männer und Frauen usw.

Eine besondere Bedeutung besitzen darüber hinaus als Analyseeinheiten einzelne Alters-(Geburts-)jahrgänge,

— in denen die einzelnen Individuen *eines* Altersjahrgangs betrachtet werden können und/oder

— eine *Zusammenfassung* der verschiedenen Mitglieder einzelner Altersjahrgänge (Kohorten) erfolgt.

Dies wäre eine andere Form der „Generationen-Einteilung" als sie für die Querschnittsbetrachtung verwendet wird. In der Längsschnittbetrachtung kann z. B. nicht von Kindern, Erwerbstätigen und Alten ausgegangen werden wie in der Querschnittsanalyse, denn solch ein Zustand gilt immer nur für eine bestimmte Phase. In der Längsschnittbetrachtung durchläuft eine Person die verschiedenen Phasen des Lebenszyklus und folglich kann danach nicht klassifiziert werden.

III. Betrachtungsweisen der Einkommenssituation in zeitlicher Dimension und Formen der Einkommensumverteilung

1. Querschnitt-, Längsschnitt- und Zeitverlaufsanalyse

Es ist deutlich zu unterscheiden zwischen den verschiedenen Betrachtungsweisen der Einkommenssituation. Es dominieren derzeit Analysen, die sich auf eine Periode beziehen, i. d. R. auf ein Jahr (Querschnittbetrachtung). Auch ein Vergleich z. B. der Verteilungssituation des Jahres 1970 mit der des Jahres 1960 ist i. d. R. ein Vergleich von Querschnitten. Eine andere Art der Betrachtungsweise stellt die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

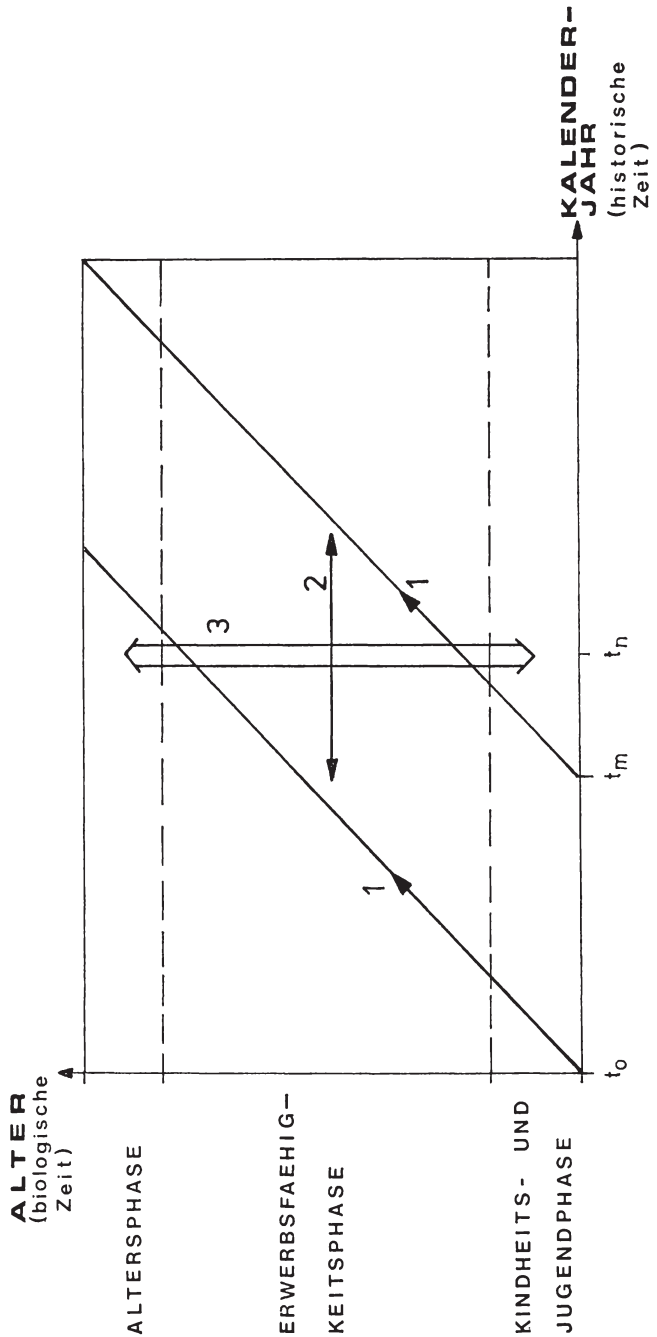
Längsschnittbetrachtung dar, die sich auf identische Einheiten im Zeitablauf bezieht. Daneben existiert noch eine Zeitverlaufsbetrachtung, die aber nicht identische Einheiten zur Grundlage hat.

Allerdings stellt nicht jede Einkommensanalyse, bei der das Lebensalter berücksichtigt wird, auch eine Längsschnittanalyse dar: Berücksichtigt man explizit das Lebensalter von Personen, so gibt es eine Fülle von Analysemöglichkeiten für die Verteilungssituation, im Querschnitt und im Längsschnitt:

1. Üblicherweise wird — wie erwähnt — die Verteilungssituation zwischen unterschiedlich abgegrenzten Personengruppen innerhalb einer Periode analysiert (Querschnittanalyse).
   a) Werden diese Personen nach dem Lebensalter unterschieden, so handelt es sich um einen *statischen Altersgruppenvergleich* (Abb. III. 2, Linie 2) sowie (Abb. III. 1, Linie 3).
   b) Man kann aber auch für einen Geburtsjahrgang zu einem bestimmten Zeitpunkt die Situation zwischen den verschiedenen Angehörigen dieses Jahrgangs analysieren *(Intra-Kohorten-Querschnittvergleich).*
2. In der Längsschnittbetrachtung ergeben sich u. a. folgende Möglichkeiten:
   a) Vergleich der Einkommenssituation für ein Individuum oder eine Kohorte (Personen eines Jahrgangs) im Zeitablauf. Wie ist z. B. die Einkommenssituation einer bestimmten Person mit 40 Jahren im Vergleich zu ihrer Situation mit 30 Jahren? (Abb. III, 1, Linie 1.)
   b) Vergleich der Einkommenssituation zwischen verschiedenen Personen eines Geburtsjahrgangs (Kohorte) im Zeitablauf *(Intra-Kohorten-Längsschnittvergleich)* (Abb. III. 1, Linie 1).
   c) Vergleich des Einkommensverlaufs zwischen verschiedenen Kohorten *(Inter-Kohorten-Längsschnittvergleich)* (Abb. III. 1, Linie 2). Bei einem solchen Vergleich können z. B. die Höhe des erzielten Lebenseinkommens zwischen verschiedenen Geburtsjahrgängen oder die Form des Einkommensverlaufs gegenübergestellt werden.
3. Es ist aber auch möglich, die Einkommenssituation einer bestimmten Altersgruppe für unterschiedliche Geburtsjahrgänge, folglich auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten miteinander zu vergleichen, z. B. die Situation der 30jährigen im Jahre 1980 im Vergleich zur Situation der 30jährigen im Jahre 1960 *(dynamischer Altersgruppenvergleich)* (Abb. III. 2, Linie 1). Dies stellt eine *Zeitverlaufsbetrachtung* dar, keine echte Längsschnittbetrachtung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. III, 1:



Längsschnittanalyse

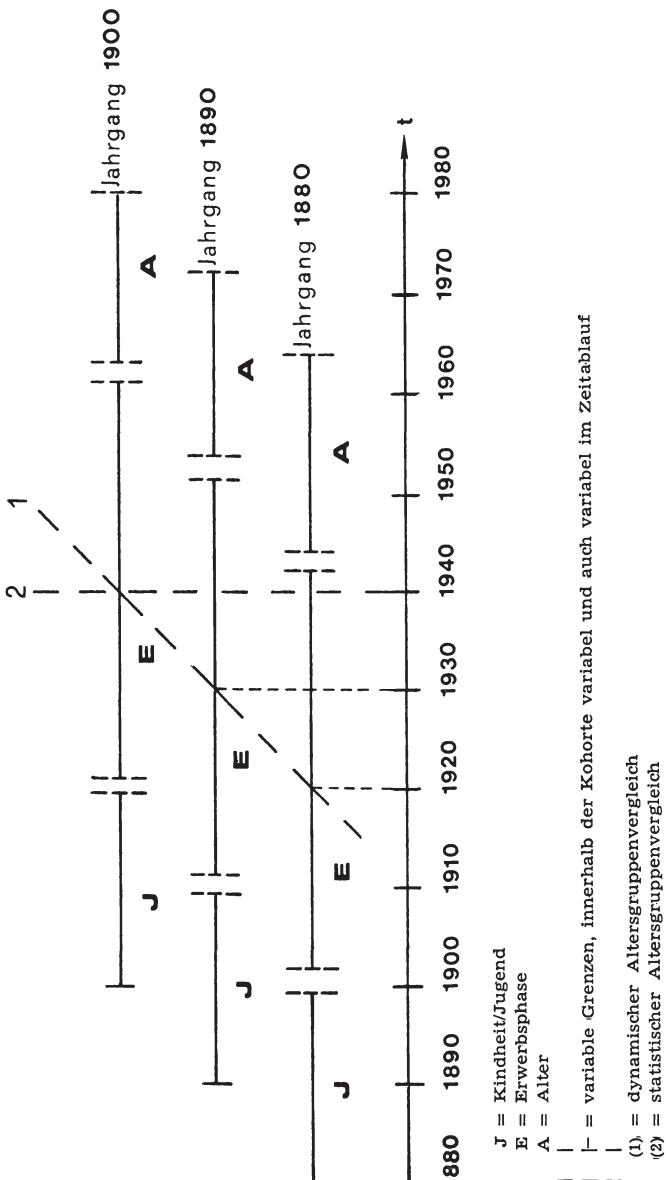
1. Verteilung im Lebensablauf für ein Individuum oder für einen Altersjahrgang (oder Teile davon; Kohorte) bzw. für Individuen *innerhalb* einer Kohorte.
2. Verteilung *zwischen* Altersjahrgängen (oder Teilen davon).

Querschnittanalyse

3. Verteilung in einer Periode zwischen „Generationen" oder zwischen Altersgruppen, Geschlechtern usw.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. III, 2:



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Formen der Einkommensumverteilung in zeitlicher Sicht

Querschnitt- und Längsschnittanalyse spielen für die Formen (Dimensionen) der Einkommensumverteilung eine wichtige Rolle. Gerade in der sozialpolitischen Diskussion besitzen Fragen der Einkommensumverteilung ein großes Gewicht. Unterschiedliche Beurteilung und kontroverse Aussagen über Verteilungsvorgänge hängen in manchen Fällen nicht zuletzt von einer mangelnden Spezifizierung der Form der Einkommensumverteilung ab. Nicht nur für die Analyse der bestehenden Situation, sondern z. B. auch für das Aufdecken von Entwicklungstendenzen sowie für die Mittelauswahl kann eine nach der Form differenzierte Betrachtung von Einkommensumverteilungsvorgängen hilfreich sein.

Speziell für die gesetzliche Rentenversicherung wurden bereits an anderer Stelle verschiedene Dimensionen der Einkommensumverteilung verdeutlicht[15]. Zu unterscheiden sind im hier interessierenden Zusammenhang zumindest die folgenden Formen der Einkommensumvertei-

A: Im Querschnitt

1. *Intergenerationelle Umverteilung,* z. B. *zwischen* Erwerbstätigen und Rentnern, wie sie z. B. im Rahmen der Alterssicherung erfolgt.
2. *Intragenerationelle Umverteilung innerhalb* der Gruppe der Erwerbstätigen sowie innerhalb der Gruppe der Rentner. Hierbei handelt es sich um *interpersonelle Umverteilungsvorgänge im Querschnitt.*

B: Im Längsschnitt

3. *Rein intertemporale Umverteilung* (Andersverteilung bzw. Einkommensumschichtung im Lebensablauf, Verlagerung von Einkommensteilen zwischen verschiedenen Lebensphasen für ein Individuum). Hierbei handelt es sich um nichts anderes als um einen Spar- und Entsparvorgang. Erfolgt dieses Sparen und Entsparen im Rahmen einer nach versicherungsmäßigen Gesichtspunkten arbeitenden Institution, dann ergibt sich zusätzlich noch ein
4. *Risikoausgleich* (im Zeitablauf). Personen mit überdurchschnittlichem Risiko werden bei der nach dem Durchschnittsrisiko für die gesamte Gruppe kalkulierten Beitragssatz „begünstigt", solche mit unterdurchschnittlichem Risiko „benachteiligt". Von besonderer Be-

---

[15] Vgl. Winfried *Schmähl,* Einkommensumverteilung im Rahmen von Einrichtungen der sozialen Sicherung, in: B. Külp und H. D. Haas (Hrsg.), Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft, Berlin 1977, sowie ders., Verteilungswirkungen des Rentenversicherungssystems, Teil 1, in: Das Wirtschaftsstudium (wisu), 9. Jg. (1980), S. 44 - 47.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

deutung ist, daß „Risikogemeinschaften" nach unterschiedlichen Gesichtspunkten gebildet werden können. Die Gruppenzusammensetzung (und auch die Gruppengröße) bestimmen das Ausmaß des Risikoausgleichs und die Höhe des erforderlichen Beitragssatzes. In Sozialversicherungsinstitutionen erfolgt zumeist keine Differenzierung des Beitragssatzes nach dem individuellen oder teilgruppenspezifischen Risiko. So wird z. B. der Beitragssatz in der Renten-, Arbeitslosen- und Krankenversicherung in einheitlicher Höhe für alle Versicherten festgelegt, also unabhängig z. B. vom Geschlecht, vom Eintrittsalter in die Versicherung, auch unabhängig vom Familienstand (mit gewissen Ausnahmen im Rahmen der Ersatzkrankenkassen).

Durch diese Möglichkeit der unterschiedlichen Gruppenbildung wird auch die Grenze zwischen dem Risikoausgleich und der

5. *interpersonellen Umverteilung im Lebenslauf* fließend. Interpersonelle Umverteilung im Lebensablauf beeinflußt nicht nur den zeitlichen Einkommensverlauf, sondern auch die Höhe der Lebenseinkommen von Personen zueinander, und zwar

— zwischen Angehörigen eines Altersjahrganges (einer Kohorte),

— zwischen Angehörigen verschiedener Altersjahrgänge.

Durch interpersonelle Umverteilung im Lebensablauf werden die Relationen des Lebenseinkommens zueinander verändert, während dies bei rein intertemporaler Einkommensumverteilung nicht erfolgt (sieht man einmal von Fragen der Verzinsung und Diskontierung ab).

IV. Beispiele für die intertemporale Betrachtungsweise und Lebenseinkommensanalyse in der ökonomischen Forschung[16]

In verschiedenen Teilbereichen der ökonomischen Forschung sind Fragestellung der Längsschnittanalyse und Aspekte des Lebenseinkommens von Bedeutung, auch außerhalb der Verteilungsanalyse im engeren Sinne. Bislang besteht allerdings noch keine einigermaßen geschlossene intertemporale Verteilungstheorie. Verschiedene Ansätze und Methoden, die bereits entwickelt sind, können möglicherweise Bausteine einer umfassenderen Lebenseinkommenstheorie und intertemporalen Verteilungstheorie sein. Eine Kombination von Methoden und Ergebnissen, die Ausrichtung auf ein gemeinsames Erkenntnisobjekt — die Einkommensverteilung im Lebensablauf — sind allerdings noch zu entwickeln[17].

[16] Es werden stets nur einige wenige Literaturhinweise gegeben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auf den allgemeinen Tatbestand, daß für eine befriedigende Analyse von Verhaltensweisen und eine realitätsnahe Spezifizierung von Verhaltensfunktionen in ökonomischen Modellen Längsschnittinformationen von zentraler Bedeutung sind, da sich Aktionen und Reaktionen im Zeitablauf vollziehen, wird hier nur nochmals ausdrücklich hingewiesen. Im folgenden seien einige Beispielbereiche ökonomischer Forschung genannt, in denen entweder Lebenseinkommen oder die intertemporale Betrachtungsweise eine Rolle spielen. Hierbei geht es weder um Einzelheiten noch um Vollständigkeit, sondern in erster Linie darum, Beziehungen zum Lebenseinkommenskomplex deutlich zu machen.

1. Empirische und theoretische Verteilungsanalyse

Arbeiten zur Lebenseinkommensentwicklung sind noch spärlich, und soweit vorhanden, vor allem im angelsächsischen Sprachraum anzutreffen. Insbesondere im Zusammenhang mit den Ursachen individueller Einkommensunterschiede und dabei vor allem der Bedeutung von Bildungsmaßnahmen (im Vergleich zu Einflußfaktoren wie Umwelt, Veranlagung, Arbeitszeit usw.) wurden viele Untersuchungen durchgeführt (so insbesondere auch im Rahmen der Bildungsökonomie), die sich zum größten Teil jedoch auf Alters-Einkommens-Profile stützten, die aus Querschnittsdaten abgeleitet wurden (vgl. dazu Kap. VII)[18]. Ein allgemeines Modell zur Ableitung des optimalen Haushaltsverhaltens über den Lebenszyklus im Hinblick auf die Konsum-Spar- sowie die Arbeitszeit-Freizeit-Entscheidungen entwickelte beispielsweise Blinder[19]. Der Schlußsatz von Blinders Untersuchung, "The theory of size distribution is indeed still in its infancy"[20], ist mit um so größerem Nachdruck zu versehen, wenn spezifisch auf den intertemporalen Gesichtspunkt abgestellt wird. Daß für den angelsächsischen Bereich eine stärkere Beachtung solcher Fragen festzustellen ist, hängt m. E. unter anderem mit den besseren und vor allem auch vielgestaltigeren empirischen Möglichkeiten zur Analyse von Einkommensverläufen zusammen (vgl. hierzu wiederum Kap. VII).

2. Konsum- und Spartheorie

Hier ist in erster Linie auf die Lebenszyklus-Hypothese des Konsums bzw. der Ersparnis sowie auf die permanente Einkommenshypothese

---

[17] Vgl. Winfried *Schmähl*, Über die Notwendigkeit und Voraussetzungen einer koordinierten staatlichen Verteilungspolitik, in: Sozialer Fortschritt, 27. Jg. (1978), S. 56 - 59.

[18] Vgl. G. S. *Sahota*, Survey on Personal Income Distribution, S. 25 - 27.

[19] Alan S. *Blinder*, Toward an Economic Theory of Income Distribution, Cambridge, Mass., und London 1974.

[20] A. S. *Blinder*, Toward . . . , S. 163,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hinzuweisen. Die insbesondere von Modigliani entwickelte Lebenszyklushypothese stellt eine Ausdehnung der intertemporalen, allerdings im Regelfall auf zwei Perioden beschränkten Wahlhandlungstheorie der Konsum- und Ersparnisentscheidungen von Irving Fisher auf den gesamten Lebenszyklus dar, sowohl die Erwerbstätigkeits- als auch die Altersphase umfassend. Dieser Theorieansatz — dem Charakter der Wahlhandlungstheorie des Konsums folgend — liefert zunächst Aussagen über *optimale* Einkommensverwendungsentscheidungen im Lebenszyklus, also wie sich die Wirtschaftssubjekte verhalten sollten, wenn sie — unter bestimmten Annahmen — ihren Nutzen maximieren wollen. Allerdings existieren auch vielfältige Versuche zur Überprüfung dieser Hypothese, also ob die Lebenszyklushypothese eine hinreichende Beschreibung und Erklärung des tatsächlichen Verhaltens der Wirtschaftssubjekte darstellt[21].

Im Rahmen dieses Gedankengebäudes wird vielfach diskutiert, welche Auswirkungen auf die Ersparnisbildung die Existenz und Ausdehnung eines sozialen Alterssicherungssystems — insbesondere wenn es auf dem Umlageverfahren basiert — besitzt. Gerade aus dem erwähnten Theorieansatz wird eine Substitution der Sparformen und folglich ein entsprechender, die Ersparnis mindernder Effekt sozialer Alterssicherungseinrichtungen und -maßnahmen abgeleitet[22]. Für die Vereinigten Staaten liegen verschiedene empirische Untersuchungen vor (insbesondere von Feldstein), die nach Ansicht ihrer Autoren diesen ersparnismindernden Effekt auch belegen[23]. Für die Bundesrepublik vorgenommene Untersuchungen zeigen allerdings keine Bestätigung dieser Hypothese[24].

---

[21] Vgl. hierzu zum Überblick aus einer nahezu unüberschaubaren Fülle an Literatur nur F. *Modigliani,* The Life-Cycle Hypothesis of Saving, Twenty Years Later, in: M. Parkin (Hrsg.), Contemporary Issues in Economics, Manchester 1974, S. 2 - 36. M. *Friedman,* A Theory of the Consumption Function, Princeton, New Jersey 1957. W. *Franz,* Die Lebenszyklushypothese der Konsumfunktion: Eine empirische Überprüfung für die Bundesrepublik Deutschland, in: Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 191 (1977), S. 7 - 30. B. B. *White,* Empirical Tests of the Life Cycle Hypothesis, in: American Economic Review, Bd. 68 (1978), S. 547 ff., sowie Hans Jürgen *Ramser,* Lebenszyklustheorie des Sparens: Zum Stand der Theorie, in: Gottfried Bombach, Bernhard Gahlen, Alfred Ott (Hrsg.), Neuere Entwicklungen in der Theorie des Konsumentenverhaltens, Tübingen 1978, S. 373 - 431.

[22] Vgl. zum Überblick sowie zur Auseinandersetzung mit theoretischen und empirischen Ansätzen Winfried *Schmähl,* Systemänderung in der Altersvorsorge, Opladen 1974, Kap. II und III sowie ders., Vermögensansammlung für das Alter im Interesse wirtschafts- und sozialpolitischer Ziele, in: K. Schenke, W. Schmähl (Hrsg.). Alterssicherung als Aufgabe für Wissenschaft und Politik, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1980, S. 379 - 406.

[23] Exemplarisch seien erwähnt: Martin *Feldstein,* Social Security and Saving: The extended Life Cycle Theorie, in: American Economic Review, Bd. 66 (1976), S. 77 - 86, Alicia H. *Munnell,* The Effect of Social Security on Personal Saving, Cambridge, Diss. 1974.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Untersuchungen von Feldstein u. a. über Auswirkungen der Sozialversicherung auf die Ersparnisbildung sind allerdings auch in den Vereinigten Staaten nicht unumstritten. So kommt z. B. Kotlikoff[25] zu dem Ergebnis, daß die Sozialversicherungsbeiträge zwar die private Ersparnis der Jüngeren reduzierten, aber daß keine Evidenz für die Tatsache vorhanden sei, daß das gesamte Sparen reduziert wurde. Die — wenn auch nur spärlichen — empirischen Informationen legten nahe, daß die Mehrersparnis der Älteren die Ersparnisreduktion der Jüngeren ausgeglichen habe, so daß insgesamt das Sparen der privaten Haushalte unverändert blieb. Zweifel werden auch geäußert an der Fähigkeit der Menschen, ihre Rentenzahlungen und ihr Austrittsalter aus dem Erwerbsleben korrekt vorherzubestimmen (wie ja allgemein in der mikroökonomischen Wahlhandlungstheorie hohe Anforderungen an die Rechen-, Gedächtnis- und Informationsverarbeitungsfähigkeiten der Wirtschaftssubjekte gestellt werden). Mirer befaßte sich kürzlich mit der Altersabhängigkeit des Vermögens innerhalb der Gruppe der Alten[26]. Er kommt zu dem Ergebnis — allerdings ohne Verwendung von Längsschnittdaten zur Untersuchung dieser Frage —, daß tendenziell das Vermögen auch bei den Älteren steigt. Er bezweifelt deshalb die These, die in der Lebenszyklus-Hypothese eine wichtige Rolle spielt, daß (abgesehen vom Vererbungsmotiv) die Alten ihr Vermögen im Zeitablauf abbauen. Auch deutsche Querschnittsinformationen lassen Zweifel an dieser These aufkommen. Daraus zieht Mirer den Schluß, daß die einfache Form der Lebenszyklus-Theorie des Sparens, nach welcher Vermögen während der Erwerbstätigkeitsphase aufgebaut wird, um zur Finanzierung des Konsums während der Altersphase zu dienen, zu einfach ist.

Im Rahmen der Lebenszyklus-Hypothese wurden in jüngster Zeit auch Modelle entwickelt zur Ableitung simultaner optimaler Arbeitsangebots- und Einkommensverwendungsentscheidungen im Lebenszyklus[27]. (Die Verbindung von Arbeitsangebot und Ersparnisbildung wird auch im Zusammenhang mit den ersparnismindernden Effekten

---

[24] Vgl. W. *Schmähl*, Systemänderung sowie Martin Pfaff, Anita Hurler, Rudolf Dennerlein, Old-Age Security and Saving in Germany, in: George M. von Fürstenberg (Hrsg.), Social Security versus Private Saving, Cambridge, Mass. 1979, S. 277 - 312.

[25] Laurence J. *Kotlikoff*, Testing the Theory of Social Security and Life Cycle Accumulation, in: American Economic Review, Bd. 69 (1979), S. 396 bis 410.

[26] Thad W. *Mirer*, The Wealth-Age Relation among the Aged, in: American Economic Review, Bd. 69 (1979), S. 435 - 443.

[27] Vgl. nochmals die bereits erwähnte Arbeit von A. S. *Blinder*, Toward an Economic Theory of Income Distribution, sowie James J. *Heckman*, A Life-Cycle Model of Earnings, Learning and Consumption, in: Journal of Political Economy, Bd. 84 (1976), S. 11 - 44.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der sozialen Alterssicherung diskutiert, so u. a. in Arbeiten von Martin Feldstein.)

Daß eine empirische Überprüfung unterschiedlicher Hypothesen über Auswirkungen von Sozialversicherungsinstitutionen auf das individuelle Einkommensverwendungs- und Arbeitsangebotsverhalten adäquat nur auf der Basis von Längsschnittinformationen erfolgen kann, betonten kürzlich auch Feldstein und Pellechio: "Significant improvements in microeconometric analysis of this question must await the development of data combining accurate records of lifetime earning, social security wealth, and private net worth."[28]

3. Bildungsökonomie, Investitionen in Humankapital

Bei diesem Punkt — wie auch bei dem unter 4. zu nennenden — handelt es sich vor allem um die Untersuchung von Determinanten der Faktoreinkommensverteilung. Es werden Auswirkungen unterschiedlicher Bildungsaktivitäten — einschließlich ihrer Finanzierung — auf das Lebenseinkommen, insbesondere seine Gesamthöhe und die Rendite unterschiedlicher Ausbildungsmaßnahmen ermittelt. Solche Maßnahmen haben nicht nur Auswirkungen auf das Faktoreinkommen während der Erwerbstätigkeitsphase, sondern auch direkt und indirekt auf Alterseinkünfte, so über die Höhe der versicherungspflichtigen Arbeitsentgelte und durch die Anrechnung beitragsloser Zeiten für Ausbildung im Rahmen der sozialen Alterssicherung[29].

4. Vererbung von Vermögensbeständen

Die Vererbung von Vermögen wie auch von „Anlagen" und Fähigkeiten wird gleichfalls intensiv als Determinante der personellen Primärverteilung (der Faktoreinkommensverteilung) diskutiert. Es bestehen kontroverse Ansichten insbesondere darüber, in welchem Maße Bildungsmaßnahmen und in welchem Maße Vererbung und familiäre Beziehungen die Einkommenssituation bestimmen[30]. Auch die Gestal-

---

[28] Martin *Feldstein*, Anthony Pellechio, Social Security and Household Wealth Accumulation: New Microeconometric Evidence, in: Review of Economics and Statistics, Bd. 61 (1979), S. 367.

[29] Vgl. zum Überblick M. *Mincer*, The Distribution of Labour Income: A Survey with special Reference to the Human Capital Theory, in: Journal of Economic Literature, Jg. 8 (1970), S. 1 - 26. Finis *Welch*, Human Capital Theory: Education, Discrimination, and Life Cycles, in: American Economic Review, Bd. 65 (1975), S. 63 - 73. Vgl. auch in Anwendung auf die Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland Christof *Helberger*, Auswirkungen öffentlicher Bildungsusgaben in der Bundesrepublik Deutschland auf die Einkommensverteilung der Ausbildungsgeneration. Gutachten im Auftrag der Transfer-Enquête-Kommission (noch unveröffentlicht).

[30] Vgl. z. B. A. B. *Atkinson*, Intergenerational Income Mobility, in: IHS-Journal, Bd. 3 (1979), S. 61 - 73.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tung der (Geld- und Sach-)Vermögensverteilung durch Vererbung findet — insbesondere in Großbritannien — starke wissenschaftliche Beachtung (vgl. hierzu auch 2.). Hierbei handelt es sich in erster Linie um intertemporale Beziehungen zwischen unterschiedlichen Wirtschaftssubjekten, also den Vermögensübergang zwischen aufeinanderfolgenden „Generationen"[31]. Dies hat Konsequenzen für die Einkommen zwischen den Angehörigen einer Generation — wie zugleich eine Verknüpfung „aufeinanderfolgender Generationen" zu beachten ist —, weniger um den Einkommensverlauf in der zeitlichen Abfolge einer Generation.

5. Finanzwissenschaftliche Forschung

Im Bereich der Finanzwissenschaft sind es vor allem zwei Fragestellungen, bei denen der Lebenseinkommensverlauf bzw. die intertemporale Betrachtungsweise eine Rolle spielen:

a) Auswirkungen einer progressiven Einkommensteuer auf die Lebenseinkommensverteilung bei unterschiedlichen Einkommensverläufen

Bei gleicher Summe an Bruttoeinkommen über den Lebenszyklus und gegebenem (progressivem) Steuertarif ist die Summe der Nettoeinkommen (nach Steuer) für die Wirtschaftssubjekte unterschiedlich, wenn ihre Einkommensverläufe sich unterscheiden. Je stärker Periodeneinkommen in ihrer Höhe schwanken, um so höher ist cet. par. die gesamte Steuerbelastung. Bei progressiver Einkommensbesteuerung ergibt sich u. a.:

— Werden gleichhohe Brutto-Lebenseinkommen in kürzerer Zeit bezogen — mit folglich höherem Periodeneinkommen —, so ist die Summe des Netto-Lebenseinkommens geringer;

— wird ein gleichhohes Brutto-Lebenseinkommen in gleichlangem Zeitraum bezogen, ist jedoch der Einkommensverlauf unterschiedlich, so ergibt sich bei stärkeren Einkommensschwankungen eine niedrigere Summe des Netto-Lebenseinkommens.

Diese Aspekte spielen für Vergleiche der Einkommenssituation zwischen verschiedenen Gruppen der Erwerbstätigen eine nicht unerhebliche Rolle[32].

---

[31] s. beispielsweise J. B. *Davies*, A. F. *Shorrocks*, Assessing the Quantitative Importance of Inheritance in the Distribution of Wealth, in: Oxford Economic Papers, Bd. 30 (1978), S. 138 - 149. C. D. *Harburg*, D.M.W.N. *Hitchens*, Inheritance and Wealth Inequality in Britain, Hemel Hempstead 1979. John A. *Brittain*, Research on the Transmission of Material Wealth, in: American Economic Review, Bd. 63 (1973), S. 335 - 345.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Im Zusammenhang mit der Besteuerung ist auch hinzuweisen auf die „Ausgabensteuer" (expenditure-tax), bei der es um eine Besteuerung von Konsumausgaben im Lebenszyklus anstelle des Einkommens geht[33].

Ausgehend von den Verteilungseffekten einer progressiven Einkommensteuer wurden Vorstellungen entwickelt über eine mehrere Perioden — im Extrem den gesamten Lebenszyklus — umfassende Besteuerung[34]. In sehr begrenztem Rahmen existieren innerhalb der jetzigen Einkommensteuer auch heute schon solche Mehr-Perioden-Regelungen, so beim Verlustrücktrag.

b) Verteilungswirkungen der öffentlichen Verschuldung

In diesem Zusammenhang werden gleichfalls intertemporale Verteilungseffekte erörtert, zum einen hinsichtlich der Fragen der Lastverschiebung durch öffentliche Verschuldung im Vergleich zur Besteuerung, zum anderen hinsichtlich der personellen Verteilungswirkungen, bei denen die Mittelbeschaffung, die Verzinsung sowie Finanzierung von Tilgung und Verzinsung zu beachten und als zeitliches Phänomen zu behandeln sind[35].

6. Sozialpolitische Forschung

Im Rahmen der Sozialpolitik spielt die Lebenseinkommensbetrachtung insbesonderes bei der Konzipierung und Analyse der Wirkungen von Sozialversicherungseinrichtungen eine Rolle, da diese vor allem bei Eintritt sozialer Tatbestände, die mit Einkommensausfall oder erhöhten einkommensmäßigen Belastungen verbunden sind, eine Verstetigung des Einkommensverlaufs bewirken sollen[36]. Im neueren deutschsprachigen Schrifttum wurde der Lebenseinkommens-Aspekt explizit vor allem von Elisabeth Liefmann-Keil behandelt[37]. Die intertemporalen Einkommensumverteilungseffekte im Zusammenhang mit der Alters-

---

[32] s. beispielsweise Karl *Friauf*, Gerechte Besteuerung für die Freien Berufe, in: Bundesvorstand der Freien Berufe (Hrsg.), Jahrbuch Der Freie Beruf '78, Bad Homburg o. J., S. 79 - 95.

[33] Vgl. N. *Kaldor*, An Expenditure Tax, London 1955, sowie auch W. *Engels*, J. *Mitschke*, B. *Starkloff*, Staatsbürgersteuer, Wiesbaden 1973.

[34] Vgl. Johannes *Hackmann*, Die Besteuerung des Lebenseinkommens, Tübingen 1979.

[35] s. zum Überblick Otto *Gandenberger*, Öffentliche Verschuldung II: Theoretische Grundlagen, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, 21. Lieferung 1979, S. 480 - 504, mit weiteren Literaturhinweisen.

[36] Vgl. Winfried *Schmähl*, Alterssicherung und Einkommensverteilung, Tübingen 1977, Kap. I.

[37] Elisabeth *Liefmann-Keil*, Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin, Göttingen, Heidelberg 1961, insbesondere S. 65 - 79.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sicherung und dem Kindergeld hob insbesondere Wilfrid Schreiber deutlich hervor[38]. Vor allem in der angelsächsischen Literatur sind in neuerer Zeit verschiedene Modelle zur Analyse der Einkommens- und Nutzenverteilung zwischen aufeinanderfolgenden Generationen entwickelt worden, spezifisch unter dem Aspekt der Bedeutung der Sozialversicherung. Samuelsons „consumption-loan"-Modell ist hierfür ein wichtiger Ausgangspunkt[39].

7. Versicherungstheorie

Vielleicht entgegen den Erwartungen wird in der Versicherungstheorie häufig mit statischen Modellen oder mit Vergleichen stationärer Zustände gearbeitet, der Prozeß selbst aber nicht untersucht[40]. Dies überrascht insofern, als ja gerade durch Versicherungen eine Verknüpfung von Perioden erfolgt und eine spezifische intertemporale Ausgleichsfunktion erfüllt wird.

8. Ressourcenverknappung, Wachstum

In der ökonomischen Theorie finden intertemporale Fragen in jüngster Zeit verstärkt Aufmerksamkeit im Zusammenhang mit *Ressourcenknappheit* und Umweltproblemen. Hier geht es vor allem um die Lebensbedingungen für verschiedene aufeinanderfolgende Generationen[41].

Intertemporale Verteilungsentscheidungen sind in der Regel auch mit *wachstumspolitischen Entscheidungen* verbunden, insbesondere sofern Wachstumsrate und Einkommensniveau positiv korreliert sind mit der Investitionsquote (wie sie auch immer konkret definiert sei). Hierauf machte schon frühzeitig Boulding aufmerksam[42], indem er als Alternativen gegenüberstellte eine höhere Investitionsquote heute, damit

---

38 Wilfrid *Schreiber,* Zum System sozialer Sicherung (hrsg. von H. Allekotte), Köln 1972. Wilfrid *Schreiber,* Kindergeld im sozio-ökonomischen Prozeß, Köln 1964, sowie W. *Bogs* u. a. Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland — Bericht der Sozialenquête-Kommission, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz o. J. (1966), Ziff. 874 - 876.

39 Paul A. *Samuelson,* An Exact Consumption — Loan Model of Interest with or without the Social Contrivance of Money, in: Journal of Political Economy, Bd. 66 (1958). s. als neueren Überblick Kenneth V. Greene, Toward a Positive Theory of Intergenerational Income Transfers, in: Public Finance, 29. Jg. (1974).

40 s. z. B. Roland *Eisen,* Theorie des Versicherungsgleichgewichts, Berlin 1979.

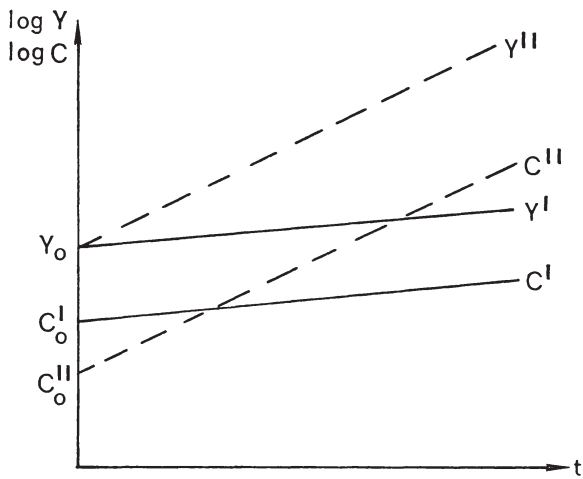
41 Vgl. hierzu den Tagungsband „Erschöpfbare Ressourcen" (Hrsg. Horst Siebert) Berlin 1980; darin insbesondere die Referate von G. Heal (Intertemporal Allocation and Intergenerational Equity) und C. C. von Weizsäcker (Leistet der Markt die optimale intertemporale Allokation der Ressourcen?).

42 Kenneth *Boulding,* Principles of Economic Policy, Englewood Cliffs, N.J., 1958, S. 102 - 104.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

heute auch geringeren Konsum, bei später höherem Einkommen und höherem Konsumniveau im Vergleich zu einer heute höheren Konsumquote — folglich geringerer Investitionsquote —, verbunden mit später geringeren Konsummöglichkeiten (vgl. Abb. IV, 1). Oftmals wird nicht hinreichend bewußt, daß solche Wachstumsentscheidungen zugleich intertemporale Verteilungsentscheidungen darstellen. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang schließlich auch auf die Entwicklung und Anwendung von Methoden der Längsschnittanalyse in der *Bevölkerungsstatistik*. Mit dem Becker-Zeuner-Diagramm wurde u. a. ein nützliches graphisches Hilfsmittel entwickelt (vgl. Kap. II).

Abb. IV, 1:



C = Konsum
Y = Sozialprodukt

Annahmen u. a.: Konsumquote, Investitionsquote und Kapitalkoeffizient im Zeitablauf konstant.

V. Einige Hinweise auf die Verwendung einer intertemporalen Betrachtungsweise und von Lebensverlaufs-Analysen in anderen Disziplinen

In diesem Abschnitt will ich den Versuch unternehmen, einige Ansätze und Tendenzen aus anderen Disziplinen zu erwähnen, die m. E. auch für die ökonomische Analyse von Interesse und für eine umfassende Lebensanalyse von Bedeutung sein könnten. Daß dies aus fachfremder Sicht und nur außerordentlich fragmentarisch geschehen kann, sei nachdrücklich betont.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ich beschränke mich hier auf drei Disziplinen,

— die Psychologie,
— die Geschichtswissenschaft und
— die Soziologie.

1. Psychologie

Lange Zeit dominierte in der psychologischen Forschung die Vorstellung, die Entwicklung eines Menschen sei weitgehend mit Beginn des Erwachsenseins abgeschlossen. Dies ist vor allem in der Freudschen Richtung der Psychoanalyse stark ausgeprägt. In neuerer Zeit gibt es verstärkte Bestrebungen zur Entwicklung einer „life-spandevelopmental psychology", sowohl in den Vereinigten Staaten als auch — in spezifisch empirisch orientierter Ausprägung — in der Bundesrepublik als Lebenslaufpsychologie.

Eine den gesamten Lebensverlauf umfassende Betrachtung und Analyse der individuellen Entwicklung wurde allerdings auch schon 1933 von Charlotte Bühler in ihrer Arbeit „Der menschliche Lebenslauf als psyochologisches Problem" (Leipzig 1933) vorgenommen[43].

In der Entwicklungspsychologie wurden jedoch in der Folgezeit einzelne Teilabschnitte des Lebensablaufs analysiert, vor allem wurden verschiedene Stufen bzw. Lebensphasen unterschieden. Durch solche Phasen wird der Lebensablauf nicht als kontinuierliche Veränderung, sondern eher als etwas diskontinuierlich Verlaufendes betrachtet. Die Phaseneinteilung orientiert sich zumeist an bestimmten „Krisensituationen". Anfang und Ende der Phasen sind jedoch sehr unterschiedlich, je nach den primär für die Phaseneinteilung interessierenden Aspekten, sei es die sexuelle oder die emotionale Entwicklung usw.[44]. Umwelteinflüsse werden dabei häufig unterschätzt, die Entwicklung als „umweltunabhängiger Reifungsvorgang" dargestellt. Die Kritik an solchen Ansätzen bezieht sich u. a. insbesondere darauf, daß aus bestimmten theoretischen Annahmen Gliederungskonzepte für den Lebensablauf (z. B. für einen 7-Jahresrhythmus) abgeleitet werden, oder daß Einzelfälle verallgemeinert werden, und zwar Einzelfälle, die sich vielfach in Extremsituationen befanden.

Als Beispiel einer in neuerer Zeit entwickelten und vielfach beachteten Phasentheorie sei auf die acht Lebensphasen hingewiesen, die

---

[43] In zweiter Auflage Göttingen 1959. Vgl. auch Peter R. *Hofstätter*, Tatsachen und Probleme einer Psychologie des Lebenslaufes, Zeitschrift für angewandte Psychologie, Bd. 53 (1938), S. 273 - 333.

[44] Zur Charakterisierung und Kritik vgl. u. a. U. *Lehr*, Über die Bedeutung der Lebenslaufpsychologie für die Gerontologie, in: Aktuelle Gerontologie, Bd. 10 (1980), S. 257 - 269.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Erikson unterscheidet. Neben die von Freud betonte psychosexuelle Entwicklung stellt er psychosoziale Entwicklungsphasen, eine Persönlichkeitsentwicklung, die sich über den gesamten Lebenszyklus erstreckt. In jeder Phase gibt es positive wie negative Komponenten. In jeder Phase tritt eine neue Dimension „sozialer Interaktion" auf, d. h. Beziehungen des Individuums zu sich selbst und zu seiner sozialen Umwelt[45]. Erikson wandte seine psychologischen Überlegungen auch auf bekannte historische Persönlichkeiten an und verband Psychoanalyse und biographische Geschichtsschreibung, so insbesondere in seinen Arbeiten über Martin Luther und Mahatma Ghandi.

Erwähnt sei an dieser Stelle nur ergänzend, daß im medizinischen und therapeutischen Bereich auch Krankheitsgeschichten, die wichtige Teile des Lebensverlaufs umfassen, gesammelt und ausgewertet werden.

Bei den am Psychologischen Institut der Universität Bonn durchgeführten Arbeiten zur Lebensverlaufsforschung steht eine empirische Fundierung im Mittelpunkt. Hierzu bedient man sich der Längsschnittstudien, die allerdings nicht lebensverlaufbegleitend die Persönlichkeitsentwicklung im ganzen Lebenszyklus abdecken können, sondern die in einer Kombination aus zeitlich begleitender Analyse und aus Befragung über frühere Ereignisse bestehen, also eine spezifische Form der biographischen Methode darstellen. Sie bietet u. a. die Möglichkeit, in zeitlichen Abständen Informationen über zurückliegende Zeiten zu erhalten und diese mit früheren Angaben zu vergleichen. Auf diesem Wege wurde versucht, sehr ausführliche Biographien von „Durchschnittsbürgern" zu erstellen, und zwar in vier, teilweise in sechs Folgeuntersuchungen bzw. -interviews im Zeitabstand von jeweils zwei Jahren. Das dabei gewonnene Material wird unter verschiedenen Aspekten analysiert. So werden z. B. Untersuchungen für verschiedene im Lebensablauf wichtige Ereignisse, so auch die Pensionierung oder Verwitwung, vorgenommen. Die Studien zeigen, daß wichtiger als das (kalendarische) Lebensalter bestimmte Phasen im familiären oder beruflichen Lebenszyklus für das jeweilige „Konflikterleben" sind; allerdings bestehen offenbar Unterschiede hinsichtlich dieses „Konflikterlebens" bei Männern und Frauen. Von großem Einfluß sind dabei auch historische Momente und individuelle Erlebnisse und Erfahrungen[46].

Die Bonner Längsschnittstudie begann 1965 mit 220 Männern und Frauen der Geburtsjahre 1890 - 1895 sowie 1900 - 1905, die in der Folge-

---

[45] Vgl. für eine kurzgefaßte Übersicht David *Elkend,* Erik Erikson's Eight Ages of Man, in: Dialogue, Bd. II (1978), Nr. 1, S. 3 - 13.

[46] Vgl. auch hierzu U. *Lehr,* Die Bedeutung der Lebenslaufpsychologie für die Gerontologie.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zeit in bestimmten Abständen beobachtet und befragt wurden. Bei der ersten Befragung wurde auch rückblickend die Situation ab 1948 erfragt. Die letzte Untersuchung wurde 1977 vorgenommen. Von diesen 220 Personen waren zum Schluß noch 80 Personen in der Untersuchungsgruppe[47].

2. Geschichtswissenschaft

Erkenntnisse historischer Forschung sind für die Analyse und Interpretation von Längsschnittinformationen, soweit sie sich auf vergangene Entwicklungen beziehen, von großer Bedeutung. Es ist naheliegend, daß historische Ereignisse von erheblichem Gewicht für die jeweiligen individuellen Lebensverläufe sind. Sie werden bei der Interpretation wirtschafts- und sozialgeschichtlicher Unterlagen mit heranzuziehen sein. Dies sind aber in der Regel keine Längsschnittangaben.

Längsschnittinformationen werden im Rahmen von Individual- oder Familienbiographien erhoben und verwendet. Diese biographische Methode besitzt eine lange Tradition. Daneben ist auf neuere Forschungsrichtungen hinzuweisen, die schlagwortartig zusammengefaßt werden können unter dem Begriff der „historischen Sozialwissenschaft". Hierfür gibt es noch kein einheitliches und systematisches Konzept. Hinter diesen Ansätzen steht der Anspruch, gesamtgesellschaftlich historische Analysen vorzulegen und nicht nur Analysen für einzelne Teilbereiche. „Die historische Sozialwissenschaft will zwar generalisierende Aussagen machen, sie ist aber nicht interessiert an Gesetzmäßigkeiten oder Entwicklungstendenzen, die Gültigkeit für alle Zeiten beanspruchen, sondern nur an solchen innerhalb eines zeitlich definierten Rahmens."[48]

Vor allem zwei Teilbereiche einer solchen historischen Sozialwissenschaft sind für die hier zu behandelnden Fragestellungen von Interesse,

— die historische Demographie und die historische Familienforschung sowie

— die historische Mobilitätsforschung.

Im Rahmen der historischen Demographie wird eine systematische Familienforschung betrieben, die zuerst in den späten zwanziger Jah-

---

[47] Vgl. für eine Zusammenfassung wichtiger Ergebnisse H. Thomae (Hrsg.), Patterns of Aging-Findings from the Bonn Longitudinal Study of Aging, Basel etc. 1976. Hingewiesen sei als ausländisches Beispiel auf eine Längsschnittstudie männlicher College-Absolventen der Jahre 1939 bis 1944, die über drei Jahrzehnte „beobachtet" wurden. s. hierzu: George E. *Vaillant*, „Werdegänge". Erkenntnisse der Lebenslaufforschung, Reinbek 1980. P. B. *Baltes* u. a. (Hrsg.), Life-span. Development and Behavior, 3 Bände (1978, 1979, 1980).

[48] Reinhard *Rürup*, Zur Einführung, in: ders. (Hrsg.), Historische Sozialwissenschaft, Göttingen 1977, S. 8.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ren in Deutschland entwickelt wurde, dann aber durch Verbindung mit der nationalsozialistischen Rassenideologie in Verruf geriet und teilweise auch tabuisiert wurde. Methodisch wird die sogenannte „Familien-Rekonstitutionsmethode" angewendet. Eine der wesentlichen Fragen dabei ist die Klarlegung von Determinanten der Fruchtbarkeit[49].

In enger Verbindung damit steht die historische Familienforschung, bei der u. a. Veränderungen von Haushaltsformen, Haushaltsgröße usw. — gegliedert nach bestimmten sozialen Merkmalen — analysiert werden. Diese Fragestellungen sind auch für die Interpretation von Lebenseinkommensinformationen von großer Bedeutung, ist doch die Haushaltszusammensetzung für den nominalen, vor allem aber auch den realen Einkommensverlauf sowie die Einkommensverwendungsmöglichkeiten mit maßgebend[50].

Für die Analyse von Erwerbs- und Berufsverläufen und somit für eine Lebenseinkommensanalyse und -theorie sind Ergebnisse der historischen Mobilitätsforschung von Bedeutung[51]. In ihr werden nicht nur Veränderungen beispielsweise der sozialen Stellung eines Individuums im Lebensablauf analysiert, sondern auch Veränderungen für mehrere verwandtschaftlich verbundene aufeinander folgende Generationen. Hier besteht eine enge Verbindung zur soziologischen Analyse von Mobilitätsprozessen. Dieses Beispiel zeigt exemplarisch, daß die Lebenseinkommensanalyse und die Längsschnittbetrachtung vielfältige Möglichkeiten für interdisziplinäre Forschung eröffnen.

3. Soziologie

Nach Otto Neuloh kann man „... den Lebenslauf eines jeden Menschen in der soziologischen Denkweise als ein Spiel von wechselnden Sozialrollen nach personalen oder sozial vorgegebenen Zielen und Orientierungen ... verstehen."[52] In einigen Teilbereichen der neueren

---

[49] Vgl. zur historischen Demographie vor allem Arbeiten von Arthur E. *Imhof*, so z. B. Bevölkerungsgeschichte und historische Demographie, in R. Rürup (Hrsg.), S. 16 - 58 (zu Determinanten der Fruchtbarkeit darin S. 38). Für methodische Fragen, auch der Darstellung von Familienzyklen, vgl. ders., The Computer in Social History: Historical Demography in Germany, in: Computers and the Humanities, Bd. 12 (1978), S. 227 - 236.

[50] s. dazu Karin *Hausen*, Historische Familienforschung, in: R. Rürup (Hrsg.), S. 59 - 95, sowie Arthur E. *Imhof*, Sozialgeschichtliche Familienforschung, in: Wolfgang Ribbe und E. Henning (Hrsg.), Taschenbuch für Familiengeschichtsforschung, 9. Aufl., Neustadt a. d. Aisch 1979.

[51] Vgl. zum Überblick Hartmut *Kaeble*, Historische Mobilitätsforschung, Darmstadt 1978.

[52] Otto *Neuloh*, Soziologie für Wirtschaftswissenschaftler, Stuttgart, New York 1980, S. 62.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

soziologischen Forschung nehmen Lebensverlauf und Längsschnittbetrachtung eine beträchtliche Rolle ein. Walter Müller spricht sogar von einer „... sich unaufhaltsam zum Rang einer neuen Bindestrich-Soziologie des Lebenslaufs ..."[53] entwickelnden Forschungsrichtung. Gerade in jüngster Zeit sind hierzu einige Arbeiten erschienen[54].

W. Müller behandelt in seiner Arbeit die jeweils vorzufindende Sozialstruktur — die oft als Querschnittsphänomen analysiert wird — in dynamischer Sicht als Ergebnis eines Prozesses. Er verfolgt „... die Zuteilung von Personen auf Klassenlagen in dem Prozeß, in dem sie sich durch einen sozial normierten Lebenszyklus bewegen"[55]. „Die Globalverteilung wird als das Ergebnis von massenhaften individuellen Lebensschicksalen aufgefächert, die in unterschiedlichen Stadien des Lebenslaufs stehen und die Allokationsprozessen unterworfen waren, die sich im historischen Geschehen und langfristigen sozialstrukturellen Wandel geändert haben."[56]

Gerade für die Analyse sozialpolitisch relevanter Phänomene ist die „soziale Normierung" — zum Teil als Ergebnis politischer Entscheidungen — in vielfacher Hinsicht für die verschiedenen Lebensphasen von Bedeutung: So sind soziale Tatbestände in ihrer konkreten Ausformung das Ergebnis einer gesellschaftlichen Entscheidung, beispielsweise unter welchen Bedingungen und ab wann eine Altersrente gezahlt wird, wann eine Erwerbstätigkeit nicht mehr zumutbar ist im Falle von Erwerbsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit, Tod des Ernährers. Sozial normiert sind auch andere Grenzen des Lebensablaufs, wie Eintritt und Ausscheiden aus dem Bildungssystem[57].

---

53 Walter *Müller*, Klassenlage und Lebenslauf, Untersuchungen zu Prozessen sozialstrukturellen Wandels in der Bundesrepublik Deutschland, noch unveröffentlichte Mannheimer Habilitationsschrift, 1978, S. 20.

54 Martin *Kohli* (Hrsg.), Soziologie des Lebenslaufs, Darmstadt und Neuwied, 1978; der schon früher selbst einige Beiträge zu diesem Thema lieferte, z. B. Lebenslauf und Lebensmitte, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Bd. 29 (1977), S. 625 - 656 und Sozialisation und Lebenslauf, eine neue Perspektive für die Sozialisationsforschung, in: M. R. Lepsius (Hrsg.), Zwischenbilanz der Soziologie, Stuttgart 1976, S. 311 - 326. Vgl. auch die Arbeit von Michael *Pieper*, Erwachsenenalter und Lebenslauf — Zur Soziologie der Altersstufen, München 1978, sowie Leopold *Rosenmayr*, Die menschlichen Lebensalter, München 1978.

55 W. *Müller*, Klassenlage und Lebenslauf, S. 18.

56 W. *Müller*, Klassenlage und Lebenslauf, S. 27.

57 So „... dürfen gesetzlich fixierte Altersgrenzen, die sich auf chronologisch-kalendarische Altersbestimmungen beziehen, nicht als Konstitutionsbedingung gesellschaftlicher Altersdifferenzen angesehen werden; sie sind ihrerseits nur Ergebnis und Ausdruck sozio-kultureller Überformungen von Lebensalter und Alternsprozessen und pflegen sich mit diesen zu ändern". M. *Pieper*, Erwachsenenalter und Lebenslauf, S. 143.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In der historischen und soziologischen Mobilitätsforschung gibt es sowohl Untersuchungen über

— individuelle Veränderungen, z. B. der beruflichen Stellung im Lebensablauf, als auch

— über die Chancen usw. verschiedener Generationen, also der jeweiligen Bedingungen der verschiedenen Gruppen.

Hier bestehen auch enge Verbindungen zur Bildungsökonomie und insbesondere zum Human-Capital-Ansatz.

Die „Lebenslauf-Soziologie" beschäftigt sich mit der Lebenslage einer Person, die durch die Beobachtung zu einem Zeitpunkt — im Querschnitt — nur unzureichend charakterisiert werden kann. „Eine soziologische Konzeption des Lebenslaufs betrachtet — im Gegensatz etwa zu einem biologisch oder strikt entwicklungspsychologisch bestimmten Bild des Lebenslaufs — solche Phasenstrukturen als soziale Typisierungen. Sie sind für das einzelne Individuum nicht weniger bedeutsam als etwa biologische Einflußgrößen, aber kulturell und historisch variabel."[58]

Der Lebenslauf wird auch als Status-Biographie analysiert[59]. Die neuere Sozialisationsforschung orientiert sich gleichfalls zunehmend am Lebensablauf[60].

Die Persönlichkeit eines Menschen bildet sich in einem Prozeß heraus, durch Erfahrungen, Lernen. Auf bestimmte Ereignisse — wie z. B. Krisensituationen — wird auf Grund der spezifischen Erfahrungen und der Stellung im Lebensablauf vermutlich unterschiedlich reagiert. Dies ist für die in der ökonomischen Analyse zu berücksichtigenden Verhaltensweisen, auch die daraus resultierenden makroökonomischen Effekte bedeutsam; sie können — bei gleichem Ereignis — je nach der Altersstruktur der Bevölkerung und der vorangegangenen akkumulierten Erfahrung unterschiedlich ausfallen.

Erwähnt seien beispielhaft noch einige weitere Aussagen, die deutlich machen, in welcher Hinsicht in der heutigen soziologischen Forschung Lebenslaufsphänomene Beachtung finden: „In der Gerosoziologie wird die Frage außerordentlich stark diskutiert, ob Unterschiede zwischen alt und jung darauf zurückzuführen sind, daß die Angehörigen verschiedener Altersgruppen jeweils verschiedene funktionale Stellungen im Lebenslauf und im Familien-Zyklus haben oder ob sie

---

[58] W. *Müller*, Klassenlage und Lebenslauf, S. 22.

[59] So z. B. die Arbeit von R. *Levy*, Der Lebenslauf als Status-Biographie. Die weibliche Normalbiographie in makrosoziologischer Perspektive, Stuttgart 1977.

[60] Vgl. die oben erwähnte Arbeit von *Kohli*, 1977.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sich daraus ergeben, daß diese Altersgruppen bzw. Kohorten in eine jeweils verschiedene historische Zeit hineingeraten sind und darin ‚geformt' wurden und gewisse ‚Errungenschaften' auch beibehalten bzw. weiter entwickeln."[61] Weiter schreibt L. Rosenmayr: „Wir haben Grund zur Annahme, daß die Differenzierung verschiedener Altersgruppen bezüglich ihrer Werthaltungen eher auf eine besondere geschichtliche Situation zurückzuführen und damit kohortenspezifisch ist, als daß ihre Ursachen in einem unterschiedlichen Reifungsgrad und einer unterschiedlichen Position im Lebenslauf gelegen seien."[62] Weiterhin haben sich „Gerosoziologen ... in den letzten Jahren zunehmend mit der Frage des Einflusses des Alter(n)s auf politische und überhaupt gesellschaftliche Einstellungen beschäftigt, so z. B. ... der Teilnahme an Wahlen."[63]

Dieser Blick über die engeren fachspezifischen ökonomischen Arbeiten zur Längsschnitts- und Lebensverlaufsanalyse hinaus auf Ansätze, die in anderen Disziplinen eine Rolle spielen, machte deutlich, daß nicht nur ein breites Spektrum an Berührungspunkten besteht, damit auch Möglichkeiten zunächst zu interdisziplinärem Gedanken- und Erfahrungsaustausch (als Vorstufe für eine konkrete Zusammenarbeit hinsichtlich einzelner Fragen), sondern daß auch für die ökonomische Analyse zur Klärung von Höhe und Verlauf von Lebenseinkommen und ihrer Veränderung Ergebnisse anderer Disziplinen von Nutzen sein dürften. Dieses wird m. E. besonders deutlich im Zusammenhang mit den im nächsten Kapitel zu erörtenden Determinanten des Lebenseinkommens. Allerdings ist diese umfassende Art der Untersuchung derzeit mehr Wunsch als Realität, gibt es doch bislang noch kaum Ansätze zu einer zusammenfassenden *ökonomischen* Analyse im Hinblick auf die hier interessierenden Phänomene.

VI. Determinanten von Höhe und Verlauf des Lebenseinkommens

Das folgende Kapitel — entgegen der umfassend interpretierbaren Überschrift — hat eine sehr bescheidene Aufgabenstellung: In ihm soll nicht versucht werden, einen Überblick über Theorien oder ausformulierte Hypothesen zur Erklärung der Höhe und/oder des Verlaufs von Lebenseinkommen zu geben. Dies wäre Aufgabe für einen größeren

---

[61] Leopold *Rosenmayr*, Schwerpunkte der Soziologie des Alterns (Gerosoziologie), in: R. König, L. Rosenmayr, Familie — Alter, in: René König (Hrsg.), Handbuch zur empirischen Sozialforschung, Bd. 7, Stuttgart 1976 (Taschenbuchausgabe der 2. Aufl. Handbuch der empirischen Sozialforschung), S. 262.

[62] L. *Rosenmayr*, S. 262/263.

[63] L. *Rosenmayr*, S. 263.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eigenständigen Beitrag. Vielmehr sollen nur verschiedene Determinanten aufgezeigt werden, die vermutlich von Bedeutung sind für Höhe und Verlauf des Lebenseinkommens von Person und/oder Ehegatten bzw. Haushalten. Die Fülle möglicher Einflußfaktoren ist fast unübersehbar, so daß es nützlich sein dürfte, sie derart zu systematisieren, indem Bündel von Determinanten gebildet werden.

Für die Lebenseinkommensentwicklung sind all die Einflußfaktoren wichtig, die auch in der Theorie der personellen Einkommensverteilung zur Bestimmung der personellen Primärverteilung erwähnt werden. Hinzu kommt aber die zeitliche Erstreckung dieser Determinanten. Im folgenden soll besonders diese zeitliche Dimension hervorgehoben werden. Weiterhin zu berücksichtigen sind all jene Einflußfaktoren, die die Sekundärverteilung gestalten (insbesondere Abgaben privater Haushalte an öffentliche Haushalte bzw. Leistungen von diesen an die Privathaushalte).

1. Einige Gruppen von Einflußfaktoren

a) Individuelle Zustände, Ereignisse und individuelle Einflußfaktoren

Zu nennen sind hier „Vererbung" von Anlagen, Vermögen und Beziehungen, die häusliche Umwelt und die Erziehung im Elternhaus[64], das Geschlecht des Einkommensbeziehers, persönliche Eigenschaften wie Risikobereitschaft, Einsatzfreudigkeit, aber auch der Gesundheitszustand, das erreichte Ausbildungsniveau, Eintritt in das Berufsleben und die Ausbildung während der Berufstätigkeit. Die Risikobereitschaft ist beispielsweise wichtig für die Mobilitätsbereitschaft.

Hinzu kommen *individuelle Zustände* wie Arbeitslosigkeit, Ausbildung, Krankheit (was allerdings bei Lohnfortzahlung für den Einkommensverlauf keine Bedeutung hat), Phasen der Nichterwerbstätigkeit, z. B. Tätigkeit im Haushalt, Wehrdienst.

Weiterhin sind zur Kennzeichnung der Verläufe z. B. folgende *individuelle* Ereignisse von Bedeutung: Heirat, Scheidung, Geburt eines Kindes, Berufs- und Ortswechsel.

Hinter solchen Ereignissen stehen verschiedene Verlaufsmuster, die nicht nur individuell, sondern auch gruppenspezifisch und gesamtwirtschaftlich geprägt sind und gleichfalls von institutionellen Faktoren abhängen (auf sie wird noch hinzuweisen sein). Sie drücken sich ein-

---

[64] Vgl. A. B. *Atkinson*, Intergenerational Income Mobility, sowie Henri *Theil*, Robert *Stambaugh*, Inequality and Social Status in Successive Generations, in: European Economic Review, Bd. 10 (1977), S. 125 - 139.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mal aus im Familienlebenszyklus sowie im Berufs- und Erwerbsverlauf. Gerade dieser ist für die Entwicklung der Arbeitseinkünfte — für die meisten Wirtschaftssubjekte die wichtigste Einkunftsart — von besonderer Bedeutung.

b) Gruppenspezifische Einflußfaktoren

Hierzu gehören schichtenspezifische Umwelteinflüsse, die Wirksamkeit von Vorbildern, die prägend für das eigene Handeln sein können u. ä.

c) Gesamtwirtschaftliche Einflußfaktoren

Hier sind u. a. zu nennen: Die Situation auf dem Arbeitsmarkt, allgemein die Konjunkturlage, das gesamtwirtschaftliche Einkommensniveau und -wachstum, aber vor allem auch die Preisniveauentwicklung.

d) Institutionelle Regelungen

Erwähnt seien beispielsweise: Die Pflichtschulzeit, die Länge der Lehrzeit, die Festlegung der Altersgrenze in der Rentenversicherung, Regelungen des Steuerrechts (wie Steuersätze, Steuertarife usw.), Bedingungen und Möglichkeiten der Gewährung von Staatsleistungen, insbesondere von Transferzahlungen öffentlicher Gebietskörperschaften (wie z. B. Wohngeld, Sozialhilfe) sowie Regelungen der Sozialversicherung (Beitrags- und Leistungsrecht der verschiedenen Zweige). Zu nennen sind aber auch Auswirkungen der Rechtsprechung z. B. im Hinblick auf die Bedingungen und Voraussetzungen der Inanspruchnahme von Sozialleistungen.

e) Demographische Faktoren

Hier ist insbesondere auf die Jahrgangsstärke hinzuweisen, sowohl die vorangegangener Jahrgänge, als auch die des eigenen und der folgenden, was z. B. für die Situation auf dem Arbeitsmarkt, die dort herrschenden Konkurrenzbeziehungen und Aufstiegsmöglichkeiten wichtig ist.

f) Exogene Einflüsse

Hierunter fallen insbesondere Kriegszeiten und ihre Auswirkungen.

Es bedarf sicher keiner besonderen Erläuterung, daß diese Bündel an Einflußfaktoren untereinander in enger Beziehung stehen. Der individuelle Einkommensverlauf ergibt sich aus dem Zusammenwirken der verschiedenen Einflußfaktoren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Verschiedene Formen eines „Lebenszyklus"

Auf der Grundlage der Determinanten und abhängig davon, welcher Aspekt im Lebensablauf von Interesse ist, könnte man verschiedene Formen von Lebenszyklen unterscheiden, bei denen bestimmte Zustände bzw. Ereignisse in den Vordergrund gerückt werden. So wäre denkbar zu unterscheiden zwischen einem

— *demographischen Lebenszyklus,* bei dem es vor allem auf die Lebenserwartung — alters- und geschlechtsspezifisch — ankommt, und zwar für das Individuum, gegebenenfalls auch den Ehegatten (was u. a. Konsequenzen hat für die Zeitdauer des Alleinlebens einer Person, die Dauer vollständiger Familien und von Teilfamilien). Hier bestehen Verbindungen zum

— *sozialen Lebenszyklus (Familienzyklus).*

Er ist z. B. gekennzeichnet durch Ereignisse wie Heirat, Geburt eines Kindes, Tod eines Ehepartners. Darüber hinaus — und dies interessiert zumeist in besonderem Maße in der ökonomischen Forschung — ist hinzuweisen auf den

— *ökonomischen Lebenszyklus,* der gekennzeichnet ist u. a. durch die Länge und Art der Ausbildung, den Eintrittszeitpunkt in das Erwerbsleben, Unterbrechungen — z. B. durch Arbeitslosigkeit —, berufliche Mobilität, Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Erwerbsleben.

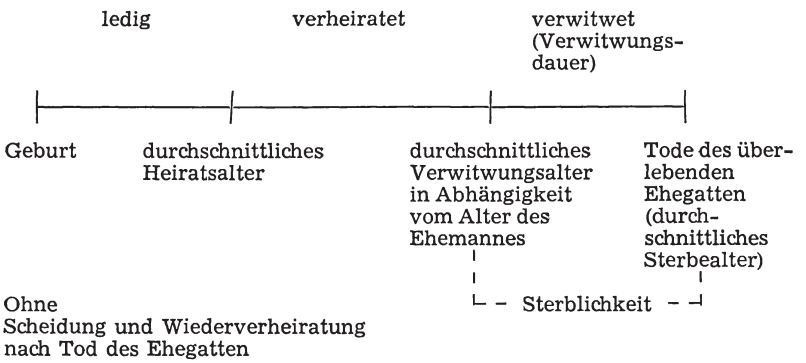
Gerade im „ökonomischen Lebenszyklus" — der z. T. durch die jeweiligen Berufsverläufe und Erwerbsbiographien zu kennzeichnen ist — spiegeln sich die wichtigsten Determinanten für die Lebenseinkommensentwicklung wider.

Für den Zusammenhang zwischen *demographischem und sozialem (Familien-)Lebenszyklus* sind beispielsweise einige Daten für Österreich, die kürzlich von Feichtinger vorgelegt wurden, sehr instruktiv. Sie beziehen sich auf den Prozeß der Eheschließung und die durch Tod erfolgende Ehelösung, somit einige Elemente eines solchen Familienzyklus (vgl. Abb. VI, 1). Aus diesen Angaben (vgl. Tab. VI, 1) geht deutlich hervor, welchen Einfluß insbesondere Veränderungen der Sterblichkeit auf Ehelösung und Verwitwung haben. Die durchschnittliche (potentielle) Ehedauer ist im Laufe von 80 Jahren (gemessen an Geburtsjahrgängen) um rd. 15 Jahre gestiegen, was vor allem auf die verlängerte Lebenserwartung von Männern und Frauen, zum geringeren Teil auch auf das gesunkene Heiratsalter zurückzuführen ist. Damit ist tendenziell also — sieht man von Scheidungen ab — die gemeinsame Ehezeit gestiegen, während die Zeit der Verwitwung kürzer geworden ist[65].

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

An diesem Beispiel wird auch die Bedeutung demographischer Faktoren für die individuellen und familialen Lebens- und Einkommensverläufe klar erkennbar.

Abb. VI, 1: Elemente des Familienlebenszyklus: Eheschließung und Ehelösung durch Tod —



Für den *ökonomischen Lebenszyklus,* insbesondere die Erwerbs- und Einkommensverläufe sind — wie erwähnt — gesamtwirtschaftliche Situationen und institutionelle Regelungen von besonderem Gewicht. In Abb. VI, 2 wird — ohne den Einkommensverlauf selbst einzuzeichnen — zu verdeutlichen versucht, wie diese Faktoren für Angehörige unterschiedlicher Jahrgänge unterschiedlich lange Zeit und in unterschiedlichem Maße von Einfluß sein können. Dabei ist zu beachten, daß beispielsweise — um nur einen sozialpolitisch nicht bedeutungslosen Aspekt zu erwähnen — trotz unterschiedlicher Beitragssätze zur gesetzlichen Rentenversicherung (damit unterschiedlichem Effekt für den Nettolohn- und Einkommensverlauf) dennoch für Angehörige verschiedener Jahrgänge in der Altersphase weitgehend relativ gleiche Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung resultieren können, sofern nur im Durchschnitt der gesamten Versicherungsdauer ihre relative Lohnposition gleich war. Diese Renten können sogar absolut gleich hoch sein, wenn auch noch die Zahl anrechnungsfähiger Versicherungsjahre übereinstimmt, unabhängig davon, in welche historische Phase sie fielen.

---

[65] Vgl. hierzu Gustav *Feichtinger,* Methodische Probleme der Familienlebenszyklus-Statistik, in: Horst Albach, Ernst Helmstädter, Rudolf Henn (Hrsg.), Quantitative Wirtschaftsforschung, Wilhelm Krelle zum 60. Geburtstag, Tübingen 1977, S. 171 - 183, hier insbesondere S. 180 - 182, sowie ders., zusammen mit Harald *Hansluerka,* The Impact of Mortality on the Life Cycle of the Family in Austria, in: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, H. 4/1977, S. 51 - 79.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

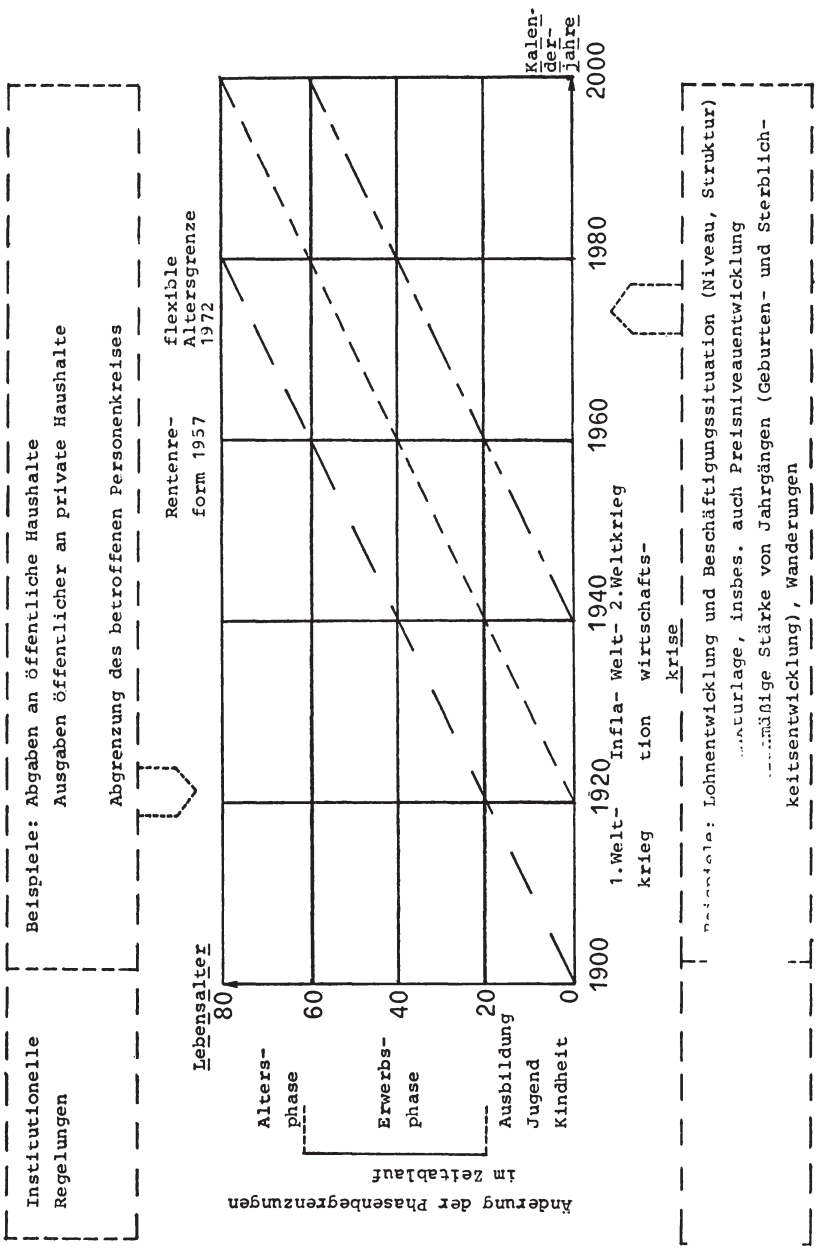
Tabelle VI,1: **Ausgewählte Indikatoren zum Prozeß der Eheschließung und Ehelösung (durch Tod) für Österreich**

Indikator	1971		Geburtsjahr							
			1870		1900		1930		1950	
	Frau	Mann	Frau	Mann	Frau	Mann	Frau	Mann	Frau	Mann
1. Durchschnittsalter bei Erstheirat	22	24	28	31	27	30	25	28	25	28
2. Wahrscheinlichkeit, den Ehegatten zu überleben	0,69	0.31	*0,57*	0,43	0,60	0,40	0,69	0,31	*0,73*	0,27
3. Potentielle Ehedauer	42,3		*23,4*		28,2		36,0		*38,8*	
4. Mittleres Alter bei Verwitwung	63,7	67,5	*51,9*	53,8	56,2	56,8	61,5	62,9	*63,9*	66,7
5. (Bedingte) Durchschnittsdauer der Verwitwung, wenn Gatte (Mann/Frau) zuerst stirbt	17,1	12,0	19,2	17,2	20,0	17,6	19,0	15,1	17,9	12,7
6. Mittleres Sterbealter des überlebenden Ehegatten	80,9	79,5	71,1	71,0	76,2	74,4	80,5	78,0	81,8	79,4

Entnommen: Gustav *Feichtinger*, Methodische Probleme der Familienlebenszyklus-Statistik, in: H. Albach u. a. (Hrsg.), Quantitative Wirtschaftsforschung, Tübingen 1977, S. 180 - 181 (Tab. 1 und 2).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. VI, 2:



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ohne es im einzelnen hier auszuführen, ist offensichtlich, daß beispielsweise für drei beliebige Geburtsjahrgänge, z. B. die der Jahre 1900, 1920 und 1940 die jeweilige historische Situation und die gesamtwirtschaftlichen Bedingungen sehr unterschiedlich waren. Und selbst dann, wenn Individuen in einem bestimmten Kalenderjahr gleichen Situationen gegenüber standen, so wurden sie in unterschiedlichen Phasen ihres Lebenszyklus damit konfrontiert, im Zweifel also auch in unterschiedlicher Weise davon betroffen. Dies kann wiederum prägend bzw. verhaltensbeeinflussend gewesen sein[66]. Es wäre eine interessante empirische Fragestellung, zu ermitteln, ob und welche einzelnen Jahrgänge besonders von schwierigen oder ungünstigen Situationen betroffen wurden, so daß sich für sie u. U. Benachteiligungen im Lebensablauf kumulieren (z. B. ungünstige Situationen während der Erwerbstätigkeitsphase sich auch im Alter fortsetzen). Darüber hinaus kann man fragen, ob bestimmte Gruppen von Individuen in den Kohorten Kumulationen von Benachteiligten oder Begünstigten aufweisen.

Im einzelnen könnte unter Rückgriff auf die jeweilige historische Situation, die institutionellen Regelungen und beispielsweise unter Verwendung einiger Indikatoren zur Kennzeichnung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (wie Arbeitslosenquote, Index der industriellen Produktion, direkte Abgabenquote, durchschnittliche Arbeitszeit usw.) zunächst eine Beschreibung für einzelne Kohorten vorgenommen werden, die als Grundlage dienen könnte für eine empirisch fundierte Hypothesenentwicklung und -prüfung. Daß signifikante Kohorteneffekte für den Einkommensverlauf auftreten werden, dürfte nicht überraschen. Desgleichen ist ohne weiteres zu erkennen, daß nicht unbesehen von vergangenen Einkommensverläufen auf künftige Einkommensverläufe geschlossen werden kann.

Wenn auch die Aufgabe der ökonomischen Theorie vor allem darin besteht, Theorien und Hypothesen mit größerer Allgemeingültigkeit zu formulieren und zu prüfen, keine Beschränkung auf eine Einzelfallbeobachtung und -beschreibung erfolgen sollte, so scheint mir dennoch ein der Deskription verhaftetes Vorgehen in dem hier erörterten Zusammenhang als ein erster Untersuchungsschritt von beträchtlichem Nutzen zu sein. Dadurch könnte zunächst einmal die Vielfältigkeit der Einflußfaktoren bei genügender Differenzierung herausgearbeitet werden. Auch dürften sich auf diesem Wege Ansatzpunkte für eine Ur-

---

[66] Vgl. hierzu auch die Anmerkungen zu „kohortenspezifischen Altersschicksalen" bei Hans *Thomae*, Altern — Ansätze zu einer differentiellen Gerontologie, in: Medizin, Mensch, Gesellschaft, Bd. 5 (1980), S. 150 - 151, sowie ausführlich hierzu Ursula *Lehr*, Hans *Thomae*, Konflikte, seelische Belastung und Lebensalter, Forschungsbericht des Landes Nordrhein-Westfalen, Opladen 1965.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sachenanalyse dafür ergeben, wodurch Alters- und Jahrgangseffekte bewirkt werden.

Die Entwicklung einer Lebenseinkommenstheorie muß notwendigerweise eine dynamische Theorie sein. Im gegenwärtigen Stadium der noch kaum als solche vorhandenen systematischen Lebenseinkommensanalyse erscheint es mir allerdings zweifelhaft, ob es gelingt, eine befriedigende allgemeine Lebenseinkommenstheorie zu entwickeln. Allgemeine Theorien dürften — auch wenn sie formal sehr kompliziert werden — im Vergleich zu den wichtigen Einflußfaktoren und den vielfältigen Wirkungsmechanismen dennoch allzu stark vereinfacht sein.

Wenn hier u. a. die Bedeutung historischer Situationen sowie individueller Faktoren für die Analyse und Interpretation von Lebenseinkommensverläufen betont wird, so wird damit nicht eine Wiedererweckung der „historischen Schule" der Nationalökonomie gefordert[67]. Doch sollte die Vielfalt des tatsächlichen Geschehens durch eine enge Verzahnung der Arbeiten an der Entwicklung dynamischer Theorien und differenzierter empirischer Analysen abzubilden versucht werden.

VII. Methoden und Quellen zur Ermittlung von Lebenseinkommensverläufen

Die zentrale Voraussetzung für die Überprüfung empirisch gehaltvoller Theorien im Hinblick auf ihren Erklärungsgehalt ist die Verfügbarkeit geeigneter empirischer Unterlagen. Im Vergleich zur Informationslage im Zusammenhang mit der personellen Verteilung von Periodeneinkommen — die vielfach immer noch als in verschiedener Hinsicht unbefriedigend angesehen wird —, ist die Datensituation für Lebenseinkommensuntersuchungen in ungleich größerem Maße unzulänglich. Dies gilt ausgeprägt für die Bundesrepublik.

---

[67] Allerdings spielte in der Literatur der historischen Schule, so u. a. auch bei Schmoller, das Verlaufsdenken eine beträchtliche Rolle. Dies betonte beispielsweise Joseph *Schumpeter* in einem Aufsatz über *Schmoller:* „Schmoller lag das Denken in Querschnitten nicht. Lieber nahm er die Klasse von Nachteilen hin ..., die mit dem Herausarbeiten des steten Flusses der Dinge verknüpft sind." Gleichzeitig betonte *Schumpeter,* daß es Schmoller darum ging zu erforschen, wie Veränderungen möglicherweise aus sich selbst heraus eintreten, die Umstände anzugeben, die Gründe und Anlässe solcher Veränderungen sind. „Wenn aber *das* möglich ist, so ist die Möglichkeit nicht auszuschließen, daß zunächst im einzelnen Fall nachgewiesene Veränderungsmechanismen und Veränderungsfaktoren entweder auch an anderen Fällen sich bewähren oder eine tiefergehende Analyse sich als Spezialform von allgemeiner zu fassenden Mechanismen und Faktoren erweisen." Josef *Schumpeter,* Gustav von *Schmoller* und die Probleme von heute, in: Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung im Deutschen Reich, 90. Jg. (1926), S. 1 - 52, hier S. 50, insbesondere die Zitate auf S. 51.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nachfolgend werde ich auf sieben Methoden bzw. Typen von Datengrundlagen zur Ermittlung von Lebenseinkommensverläufen hinweisen, die m. W. in der Lebenseinkommensforschung eine Rolle spielen bzw. spielen könnten. Auch hierbei kann es sich nur um wenige exemplarische Hinweise handeln, die allerdings im Hinblick auf die Situation in der Bundesrepublik m. E. die empirische Möglichkeit recht weitgehend abdecken. Auf spezifische Probleme der jeweiligen Datengrundlagen kann hier jedoch kaum eingegangen werden.

1. Verwendung von Querschnittsangaben als Längsschnittinformationen — Alters-Einkommens-Profile aus Querschnitten

Hierbei handelt es sich um die bisher wohl am häufigsten angewendete Methode, indem Alters-Einkommens-Profile einer Periode für möglichst homogen abgegrenzte Personengruppen — unbereinigt oder mit verschiedenen Umrechnungsverfahren — in (Pseudo-)Lebenseinkommensverläufe umgewandelt werden[68].

Zum Teil werden auch aufeinanderfolgende Querschnitte verwendet. Für die „Umrechnung" von Querschnitten in Längsschnitte — teilweise ohne, teilweise mit Einkommenswachstum — werden zumeist konstante Ausbildungs-, Einkommens- und Beschäftigungsstrukturen implizit über einen längeren Zeitraum, der etwa 40 Jahre und mehr umfaßt, unterstellt.

Liegen keine Einkommensangaben vor, so kann in manchen Fällen auf Hilfsgrößen zurückgegriffen werden, so beispielsweise auf Umsatzangaben für freiberuflich tätige Selbständige (Ärzte, Zahnärzte usw.), von denen unter Berücksichtigung von Kostenschlüsseln (wie sie beispielsweise die Kostenstrukturerhebungen des Statistischen Bundesamtes in der Bundesrepublik bereitstellen) das Bruttoeinkommen ermittelt werden kann[69].

Nachfolgend seien zwei Beispiele für solche Alters-Einkommens-Profile vorgestellt, einmal ermittelt aus Querschnittsangaben für sozialversicherungspflichtige Arbeitsentgelte und zum anderen aus Umsatzangaben von freiberuflich tätigen Zahnärzten.

Über den Zusammenhang zwischen Alter und Einkommen sowie über Versuche, aus Querschnitten Längsschnitte zu konstruieren, gibt es eine schon relativ alte bzw. eine sehr ausgiebige Literatur. Sie hat insbeson-

---

[68] Vgl. insbesondere Hans-Jürgen *Dörfel*, Möglichkeiten zur Schätzung von Lebenseinkommensverläufen aus Querschnittsanalysen, Diss. Darmstadt 1977.

[69] Vgl. hierzu Winfried *Schmähl*, Altersvorsorge und Alterssicherung im Vergleich. Dargestellt vorwiegend am Beispiel von Beamten und freiberuflich tätigen Zahnärzten, Frankfurt (M.) 1981.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dere durch Untersuchungen über die Auswirkungen von Bildungsinvestitionen auf die Einkommensverteilung und durch Modelle zur Klärung des Sparverhaltens im Lebensablauf beträchtlichen Aufschwung genommen[70].

Die hier zuerst vorgestellten Alters-Einkommensprofile beruhen auf sozialversicherungspflichtigen Brutto-Arbeitsentgelten der Beschäftigtenstatistik (hier nur für Vollzeit-Beschäftigte), und zwar für jeweils ein Jahr (sind also Querschnittsinformationen)[71]. Will man solche Angaben interpretieren, so sind verschiedene Aspekte zu berücksichtigen: Abgesehen von der Frage, warum hier der Median-Verdienst genommen wird, ergeben sich z. B. solche Fragen wie die, welche Personen denn beispielsweise bereits in jungen Jahren Meister sind (Abb. III, 1 a) oder welche Personen noch über das 65. Lebensjahr hinaus arbeiten. Handelt es sich nicht hier um ganz spezifische Fälle? Werden nicht Personen, die z. B. schon mit 25 Jahren Meister sind, eine andere Einkommensentwicklung zu erwarten haben als solche, die diesen Status erst mit 40 Jahren erreichen? Dies berührt das Problem der adäquaten Gruppenbildung[72]. So werden z. B. in Abb. VII, 1 a Gruppen nebeneinander gestellt, die einen sehr unterschiedlichen Grad der Heterogenität aufweisen, z. B. Meister/Poliere, Arbeiter, Angestellte. Die hier abgebildeten Alters-Verdienst-Profile stehen jedoch nur exemplarisch für Darstellungen dieser Art, um an ihnen — was von den Verfassern in dieser Form nicht getan wird — Probleme bei der Interpretation als Längsschnitte zu verdeutlichen.

---

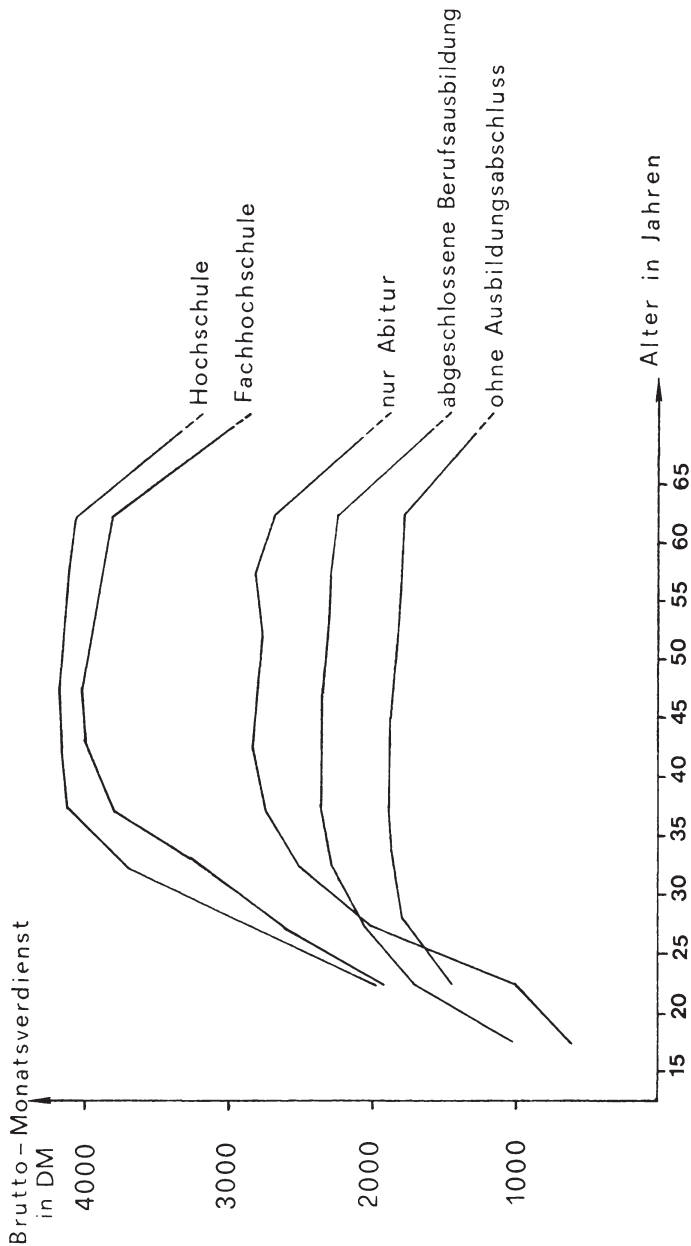
[70] Einen kurzgefaßten Überblick gibt M. M. G. *Fase*, An Econometric Modell of Age-Income-Profiles. Statistical Analyses of Dutch Income Data 1958 - 1967, Rotterdam 1970. Zur Erklärung der Alterseinkommensprofile auf der Basis des human-capital-Konzepts s. vor allem G. S. *Becker*, Human capital, New York and London, 1964, und viele darauf aufbauende Arbeiten. Zur Verwendung von Alterseinkommensprofilen zur Erklärung der Ersparnis s. neben *Lydall* die Arbeiten von W. *Eizenga*, Demographic Factor and Savings, Amsterdam 1961, A. *Ando* und F. *Modigliani*, The life cycle Hypothesis of Saving: Aggregate Implications and Tests, American Economic Review, Bd. 53 (1963), S. 55 - 84, sowie W. H. *Somermeyer* und R. *Bannink*, Determinanten van de individuelle Consumptiedrang; en econometrische analyse van de resultaten der C.D.S.-Spaarenquête 1960, Hilversum 1966. — Einen Überblick über verschiedene in der Bundesrepublik durchgeführte Untersuchungen über den Zusammenhang zwischen Ausbildung und Einkommen, auch über die Rendite unterschiedlicher Ausbildungsformen geben W. *Clement* u. a., Zur Entwicklung.

[71] W. *Clement* u. a., Zur Entwicklung.

[72] Die Verfasser der Studie warnen allerdings selbst ausdrücklich davor, diese Querschnittsinformationen als Längsschnitte zu interpretieren (S. 198) Bei der Interpretation der Daten wird diese Warnung m. E. von den Autoren aber nicht immer streng beachtet, z. B. wenn geschrieben wird: „... Meister und Polierer erreichen ... ihr höchstes Verdienstniveau in späteren Altersjahren ...“ (S. 199).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

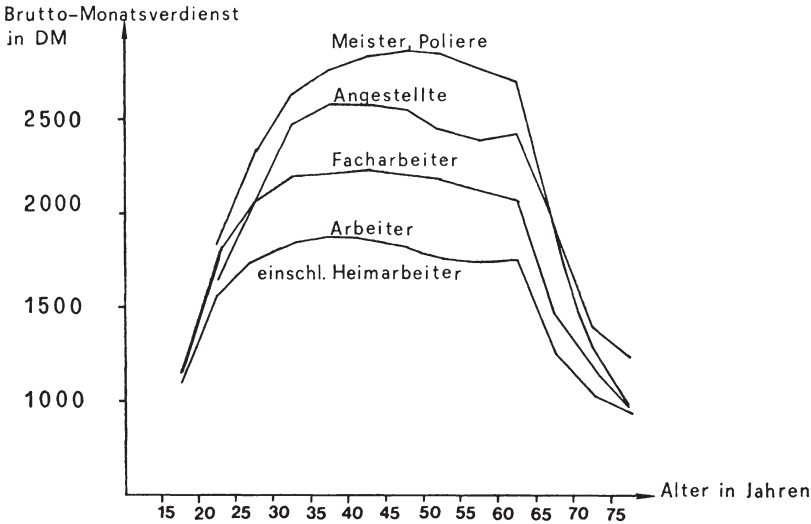
Abb. VII, 1: Alters-Verdienst-Profile der sozialversicherungspflichtigen deutschen Beschäftigten nach Ausbildungsniveau 1976



Quelle: Aus W. C. Clement u. a., Zur Entwicklung der qualifikationsspezifischen Einkommensrelationen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2/1980, S. 200.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. VII, 1 a: Alters-Verdienst-Profile der sozialversicherungspflichtigen deutschen Beschäftigten nach der Stellung im Beruf 1976



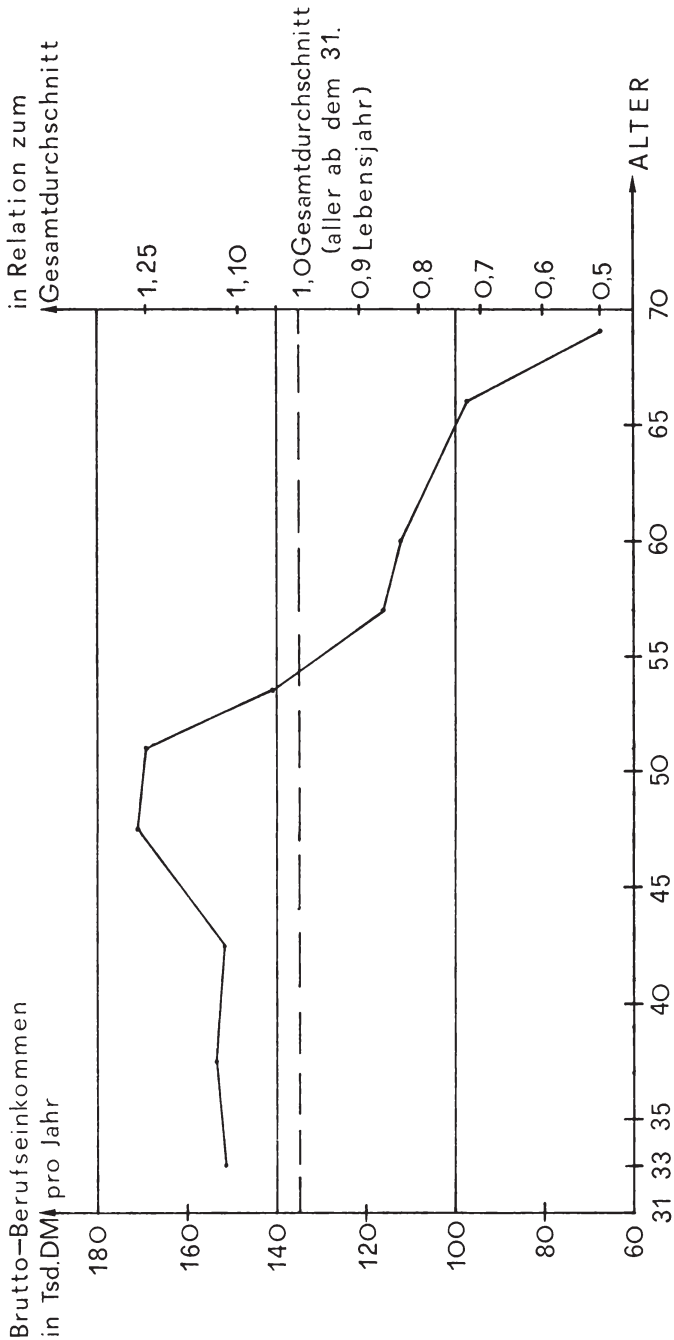
Quelle: Vgl. Abb. VIII, 1, S. 201.

Die graphische Darstellung der nach Altersgruppen zusammengefaßten Brutto-Monatsverdienste (insbesondere in Abb. VII, 1) für die einzelnen Gruppen der Beschäftigten kann zudem einen Betrachter, der nicht sehr aufmerksam ist, leicht in die Irre führen, da die Angaben über der jeweiligen Klassenmitte (der Altersgruppen) abgetragen sind (was bei der Annahme einer Gleichverteilung in der Klasse korrekt wäre, aber auch sonst, bei nicht allzu breiten Klassen, eine naheliegende Näherungslösung darstellt). Die Verbindung der über den Klassenmitten abgetragenen Bruttolöhne mit den Angaben in den Altersgruppen „65 Jahre und älter" sowie noch weiter hinausreichenden Altersgruppen läßt leicht den Eindruck entstehen, als ob bereits in der Altersgruppe 60 - 64 Jahre ein Absinken der Verdienste im Vergleich zu den voranstehenden Altersgruppen eintreten würde. Dies ist aber im Regelfall nach den hier publizierten Angaben nicht der Fall.

Hinzu kommt — dies erscheint mir als gravierendster Mangel dieser Darstellung —, daß die Angaben nicht nach Geschlecht getrennt sind. Die unterschiedliche Besetzung nach dem Geschlecht kann von Bedeutung sein, gerade bei der Altersgruppe 60 bis unter 65 Jahren, da in diesem Zeitraum viele Frauen aus dem Erwerbsleben ausscheiden, aber auch in davorliegenden Phasen angesichts der unterschiedlichen Erwerbsverläufe insbesondere von verheirateten Frauen und Männern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. VII, 1 b: Durchschnittliches Brutto-Berufseinkommen freiberuflich tätiger Zahnärzte nach Altersgruppen



Quelle: Errechnet nach unveröffentlichten Angaben von W. A. S. Koch.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die in Abb. VII, 1 a dargestellten Alters-Verdienst-Profile weisen z. B. für Angestellte oder auch für Arbeiter einschließlich Heimarbeiter in der Altersklasse 60 - 65 Jahre noch einen Anstieg auf. Wenn Männer und Frauen hier zusammengefaßt sind, so kann dieser Anstieg durch das Ausscheiden von Frauen mit niedrigem Verdienst aus dem Erwerbsleben bewirkt sein, falls dadurch der Durchschnittsverdienst in dieser Altersgruppe insgesamt steigt. Trotz der oben erwähnten relativen Konstanz der Löhne in der Altersgruppe 60 bis unter 65 Jahren könnte für Männer dennoch vor dem normalen Rentenalter ein Absinken der Entgelte vorliegen. Da niedrigere Entgelte von Frauen zum Teil entfallen, sinkt jedoch nicht das gemeinsame Median-Entgelt für Männer und Frauen. 1976 — auf die sich die hier dargestellten Angaben beziehen — existierte aber schon die flexible Altersgrenze. Es besteht die Vermutung, daß möglicherweise männliche Arbeitnehmer mit relativ hohem Verdienst vorzeitig ausgeschieden sind, dies würde den Durchschnitt wiederum senken. Solche Überlegungen und Vermutungen zeigen, daß die vielfältigen *Strukturefekte,* die in den Alters-Einkommens-Profilen aus Querschnitten enthalten sind, eliminiert werden müßten.

Vergleiche von Personen unterschiedlichen Alters zu gleichem Zeitpunkt können — und werden für die Vergangenheit — auch deshalb häufig unzutreffende Ergebnisse im Hinblick auf die zeitliche Entwicklung zur Folge haben, da die Bedingungen, die ältere Menschen in ihrem Erwerbsleben vorfanden, u. U. ungünstiger waren sowie ihr Ausbildungsniveau im Durchschnitt niedriger lag.

Dies ist auch im Zusammenhang mit dem zweiten hier verwendeten Beispiel für Alters-Einkommens-Profile aus Querschnittsdaten zu vermuten. In Abb. VII, 1 b ist das durchschnittliche Brutto-Berufseinkommen freiberuflich tätiger Zahnärzte nach Altersgruppen gegliedert abgebildet, so wie es einer 1974 durchgeführten Stichprobenerhebung (begrenzt auf Schleswig-Holstein) zu entnehmen ist. Unter Brutto-Berufseinkommen wird der Umsatz abzüglich der Kosten verstanden[73].

Während in den zuvor dargestellten Alters-Einkommens-Profilen kein Lohnknick in der Erwerbstätigkeitsphase sichtbar ist (inwieweit

[73] Die Werte sind errechnet aus Daten, die mir freundlicherweise von W. A. S. *Koch* zur Verfügung gestellt wurden, wofür auch hier gedankt sei. Zur Untersuchungsmethode, Einzelheiten der empirischen Erhebung usw. s. Walter A. S. *Koch,* Strukturmerkmale ausgewählter Freier Berufe — Ergebnisse einer empirischen Untersuchung in Schleswig-Holstein, Göttingen 1976. Die hier verwendeten Angaben beruhen auf unveröffentlichten Daten und wurden aus den in Größenklassen gruppierten Werten errechnet. Insofern stellen sie auch nur Näherungsangaben dar. Vgl. für eine weitere Auswertung und Verwendung dieser Daten Winfried *Schmähl,* Altersvorsorge und Alterssicherung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dies erstens durch die Gruppenbildung und zweitens durch die Beitragsbemessungsgrenze bedingt ist, bliebe noch zu prüfen!), zeigt sich für diese Freiberufler ein Einkommensgipfel um das 45. bis 50. Lebensjahr.

Die Gründe für unterschiedliche Einkommenshöhen werden nicht nur darin liegen, daß die Betriebsgröße in den verschiedenen Altersgruppen unterschiedlich sein kann und wird, sondern auch die Arbeitszeit weicht innerhalb der verschiedenen Altersgruppen deutlich voneinander ab. So liegt beispielsweise die Arbeitszeit ab dem 61. Lebensjahr deutlich unter dem Durchschnitt für die Gesamtgruppe[74]. Für diese Berufsgruppe dürften vor allem auch beträchtliche jahrgangsspezifische Unterschiede vorliegen; je nach dem Einstiegszeitpunkt in das Berufsleben und den damals geltenden Bedingungen (einschließlich der Regelungen für die Honorierung) dürften beträchtliche Einkommensdiskrepanzen zwischen den verschiedenen Altersgruppen bestehen, insbesondere für die Lebenseinkommensentwicklung.

Vergleicht man Alters-Einkommens-Profile zu unterschiedlichen Zeitpunkten und könnte davon ausgehen, daß alle anderen Faktoren konstant wären, dann würde sich für einen bestimmten Zeitraum eine Beschreibung der Veränderung der Einkommensposition von Individuen im Lebenszyklus ableiten lassen. Dies ist allerdings in der Realität für zumindest mehrere Jahre auseinanderliegende Angaben nicht der Fall. Es lassen sich jedoch aus dem Vergleich von Querschnitten Anhaltspunkte ableiten, ob jahrgangsspezifische Effekte zu erwarten sind. Dies zeigte beispielsweise Hecheltjen in einer Arbeit auf der Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichproben 1962/63 und 1969 durch einen Vergleich der Geburtsjahrgänge 1930 - 34 sowie 1951 - 1954[75].

---

[74] W. A. S. *Koch*, Strukturmerkmale, S. 53. Die zuvor dargestellten Ergebnisse in Abb. VII, 1 und 1 a bezogen sich auf Vollzeit-Beschäftigte (Teilzeit-Arbeitskräfte blieben also ausgeschaltet). Aber auch bei diesen können Arbeitszeitunterschiede Lohnunterschiede mit beeinflussen.

[75] Peter *Hecheltjen*, Die Veränderung der relativen Einkommensposition von Lohn- und Gehaltsempfängern im Lebenszyklus, SPES-Arbeitspapier Nr. 68 September 1977). Für die letztgenannten Jahrgänge vermutet Hecheltjen im Zeitraum von 1962 bis 1969 einen überdurchschnittlichen Einkommensanstieg der erstgenannten Gruppe und einen unterdurchschnittlichen der Älteren. Die jüngeren Jahrgänge seien kaum von den Auswirkungen des Zweiten Weltkrieges betroffen, sie konnten in der Regel eine geordnete Ausbildung absolvieren, vermutlich relativ frühzeitig in Positionen einrücken, die normalerweise zunächst von Älteren eingenommen worden wären, da viele Ältere durch Krieg und Gefangenschaft als Arbeitskräfte ausfielen. Zudem waren die vorhergehenden Jahrgänge nur relativ schwach besetzt durch Kriegsverluste, aber auch durch die für sie schon wirksam gewordenen Geburtenausfälle nach dem 1. Weltkrieg. Die älteren Jahrgänge werden wohl auch in der Regel eine relativ schlechtere schulische und berufliche Ausbildung erhalten haben (so die Argumente dafür bei *Hecheltjen*, S. 29).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wenn Untersuchungen auf der Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichproben für verschiedene Altersgruppen durchgeführt werden, dann ist allerdings zu berücksichtigen, daß hierbei Jahreswerte auf Monate gleichmäßig verteilt werden. Wenn die Häufigkeit oder die Länge von Erkrankung und/oder Arbeitslosigkeit mit dem Lebensalter variiert, dann berührt dies unmittelbar die Einkommenshöhe in den einzelnen Altersklassen (abgemildert bei Erkrankungen durch die Lohnfortzahlungen) und wird leicht als individuelle Änderung des Einkommensverlaufs interpretiert.

Besonders instruktiv ist m. E. eine Gegenüberstellung von Alters-Einkommens-Profilen auf Querschnittsbasis (Abb. VII, 2 a) mit Längsschnittdaten (Abb. VII, 2 b), wie sie in einer Arbeit von Nancy und Richard Ruggles enthalten ist. Sie basieren auf Angaben der Sozialversicherungsverwaltung (der USA). Der in den Querschnitten (Abb. VII, 2 a) enthaltene „Einkommensknick" findet in den Längsschnitten (Abb. VII, 2 b) — die allerdings nur 12 Kalenderjahre abdekken — keine Widerspiegelung[76]. Das heißt, während die Alters-Einkommens-Profile für jedes Kalenderjahr bei einem „mittleren Lebensalter" ihr Maximum erreichten und dann sinkende Einkommen signalisierten, zeigen die Angaben für einzelne Kohorten (Geburtsjahrgänge) einen kontinuierlichen Anstieg des Einkommens mit dem Lebensalter, wenn auch die Änderungs*rate* meist geringer wurde. Abgesehen von wenigen Ausnahmen — zudem in Rezessionsjahren — findet sich kein Einkommensrückgang für einzelne Altersjahrgänge.

Die — wie alle Angaben in Abb. VII, 2 — deflationierten Einkommensbeträge für einzelne Altersjahrgänge (insbesondere Abb. VII, 2 c) lassen die Kohorten-Effekte deutlich hervortreten. Unterschiedliche „Chancen" der einzelnen „Generationen" finden hier ihren Niederschlag. Diese Ergebnisse geben m. E. wichtige Hinweise für weitere verteilungs- und sozialpolitische Arbeiten zur Frage, ob, wie und in welchem Ausmaß einzelne Kohorten über den Lebenslauf hinweg im Vergleich zu anderen „benachteiligt" oder begünstigt sind.

Die bislang vorliegenden Alters-Einkommens-Profile lassen m. E. folgende Vermutung nicht unrealistisch erscheinen: Die aus Querschnitten abgeleiteten Einkommensunterschiede zwischen Altersgruppen dürften eher (vielleicht sogar überwiegend) auf Strukturunterschiede in den jeweiligen Gruppen zurückzuführen zu sein als auf Einkommensänderungen mit fortschreitendem Lebensalter, also im individuellen Lebenslauf.

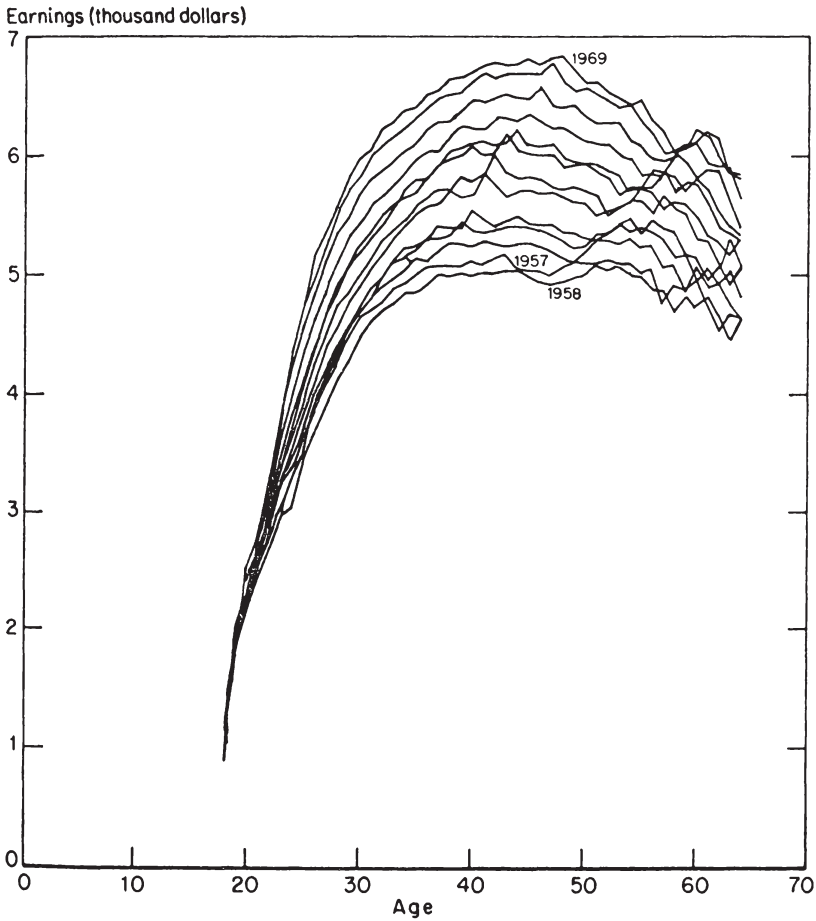
---

[76] Nancy D. *Ruggles*, Richard Ruggles, The Anatomy of Earnings Behavior, in: F. Thomas Juster (Hrsg.), The Distribution of Economic Well-Being, Cambridge, Mass. 1977.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. VII, 2:

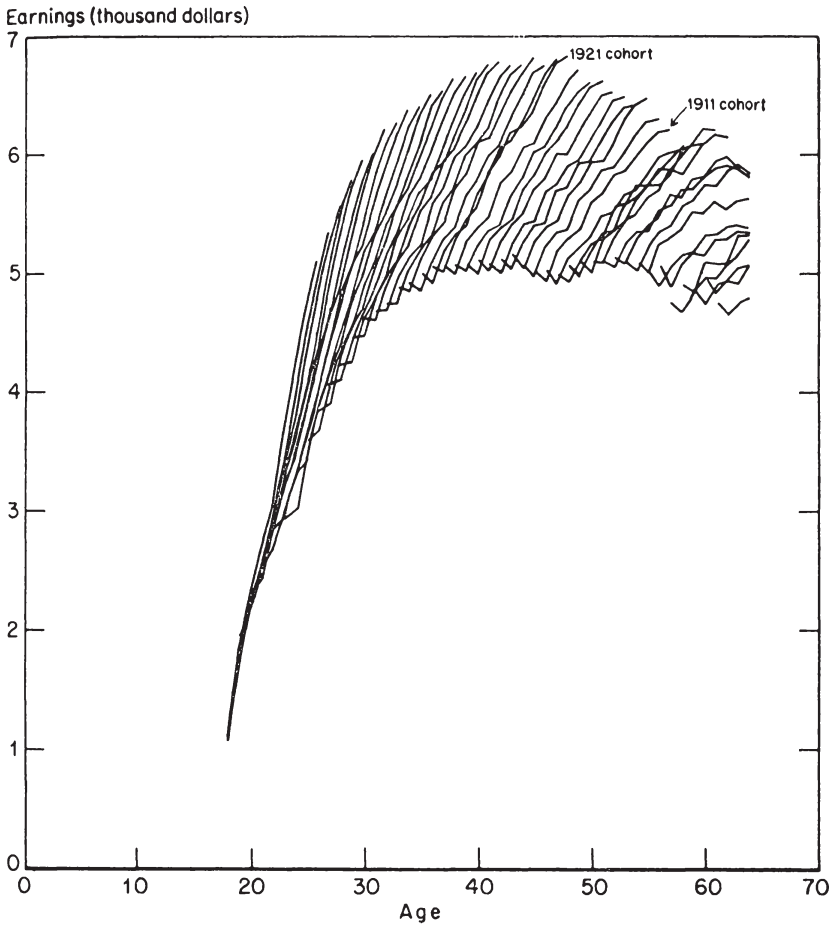
Age-Earnings-Profiles, 1957 - 1969
(1957 dollars)



(a)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

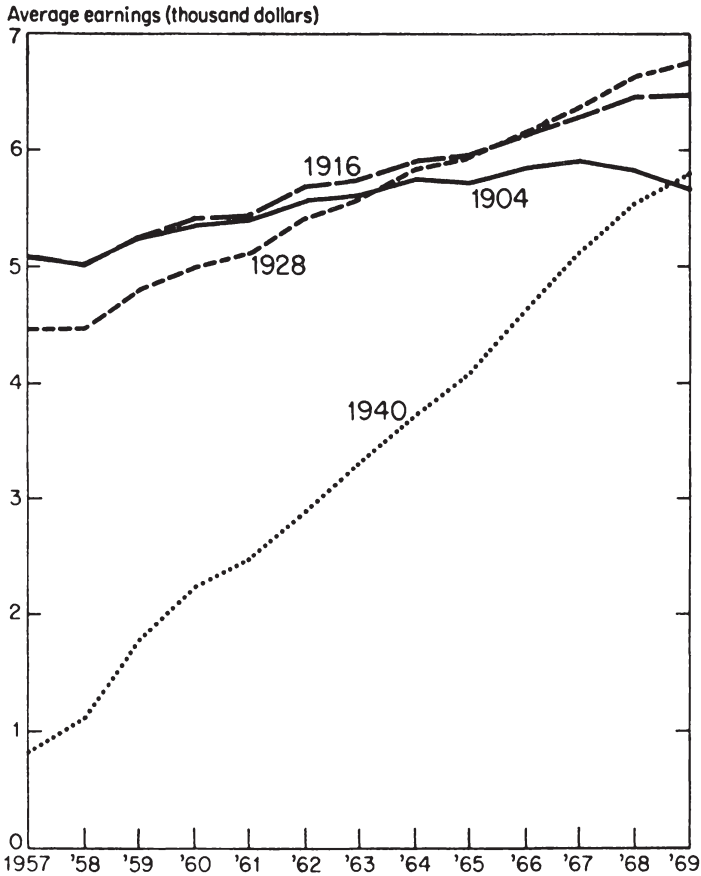
Age-Cohort-Earnings, 1957 - 1969
(1957 dollars)



(b)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

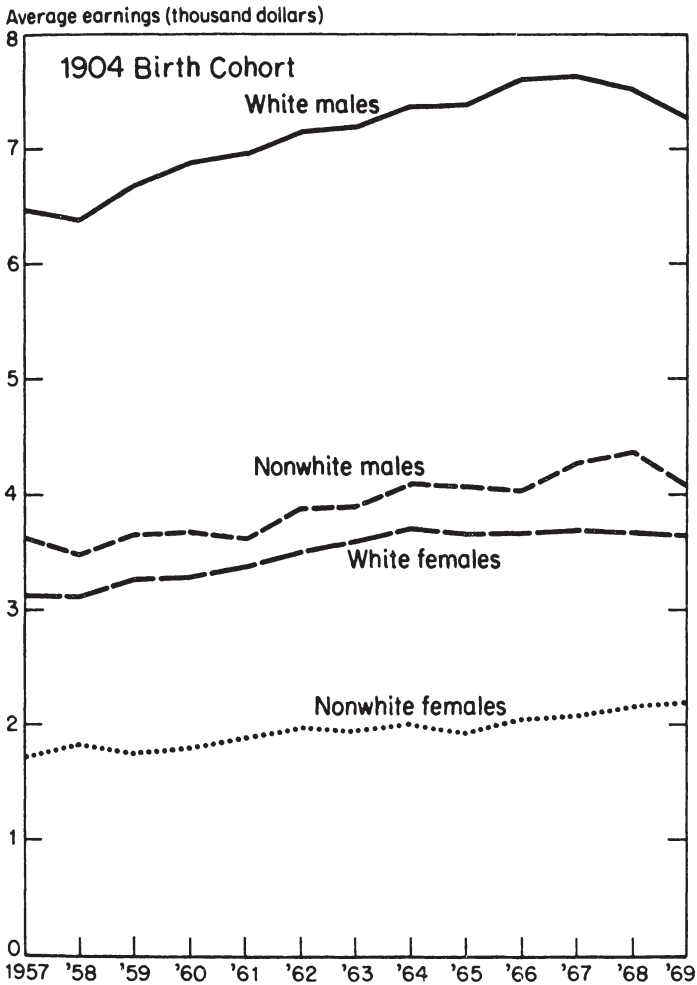
Earnings Patterns of Four Birth Cohorts 1957 - 1969
(1957 dollars)



(c)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Earnings Patterns by Race and Sex, 1957 - 1969
(1957 dollars)



(d)

Entnommen aus: Nancy D. Ruggles, Richard Ruggles, The Anatomy of Earnings Behavior, in: F. Thomas Juster (Hrsg.), The Distribution of Economic Well-Being, Cambridge, Mass., 1977, S. 125, 127, 130, 143.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Mikroökonomische Simulationsstudien zur Generierung von Lebenseinkommensverläufen

2.1. Allgemeine Hinweise

Hier besteht eine enge Verknüpfung mit Querschnitts-Untersuchungen, da ihnen zumeist viele Ausgangsdaten für Simulationsstudien entnommen sind. Die Ausgangsdaten werden — u. U. zum Teil unter Verwendung echter Längsschnittinformationen — im Zeitablauf fortgeschrieben. Analyseeinheiten sind Individuen und gegebenenfalls Haushalte. Für mikroökonomische Simulationsstudien sind in vielfacher Weise „Übergangswahrscheinlichkeiten" erforderlich, sowohl für Personen (Eintritt in das Erwerbsleben, Mobilität im Berufsleben usw.) als auch hinsichtlich der Zusammensetzung von Haushalten. So wurden auch für das Bevölkerungsmodell des mikroökonomischen Simulationsmodells des Sonderforschungsbereichs 3 (an den Universitäten Frankfurt und Mannheim) Übergangswahrscheinlichkeiten aus Querschnittsdaten ermittelt. Das hat in der Regel zur Folge, daß diese Übergangswahrscheinlichkeiten im Zeitablauf konstant gehalten werden[77] oder Änderungen vorgegeben werden.

Exemplarisch wird dies deutlich anhand der Struktur eines kanadischen Simulationsmodells, aus dessen Aufbau in Abb. VII, 3 ein kleiner Ausschnitt abgebildet ist.

2.2. Anmerkungen zu einer Simulationsstudie von Helberger / Wagner für die Bundesrepublik Deutschland

An einer für die Bundesrepublik vorgelegten Arbeit — die in überarbeiteter Form in diesem Band veröffentlicht ist[78] — lassen sich einige Charakteristika und Grundprobleme solcher Simulationsstudien verdeutlichen. Die folgenden Anmerkungen beschränken sich allerdings nur auf einige wenige Aspekte, sind zudem mehr thesenförmig gehalten und beziehen sich auf die ursprünglich von den Autoren vorgelegte Fassung. (Diese Anmerkungen enthalten inhaltlich einen Großteil der von mir in der Sitzung des Ausschusses vorgetragenen Gesichtspunkte.)

Augenfällig, wengleich angesichts der notwendigen Komplexität solcher Ansätze fast unvermeidbar, sind die Schwierigkeiten der Beurteilung von Ergebnissen für Außenstehende. Solche Simulationsstudien

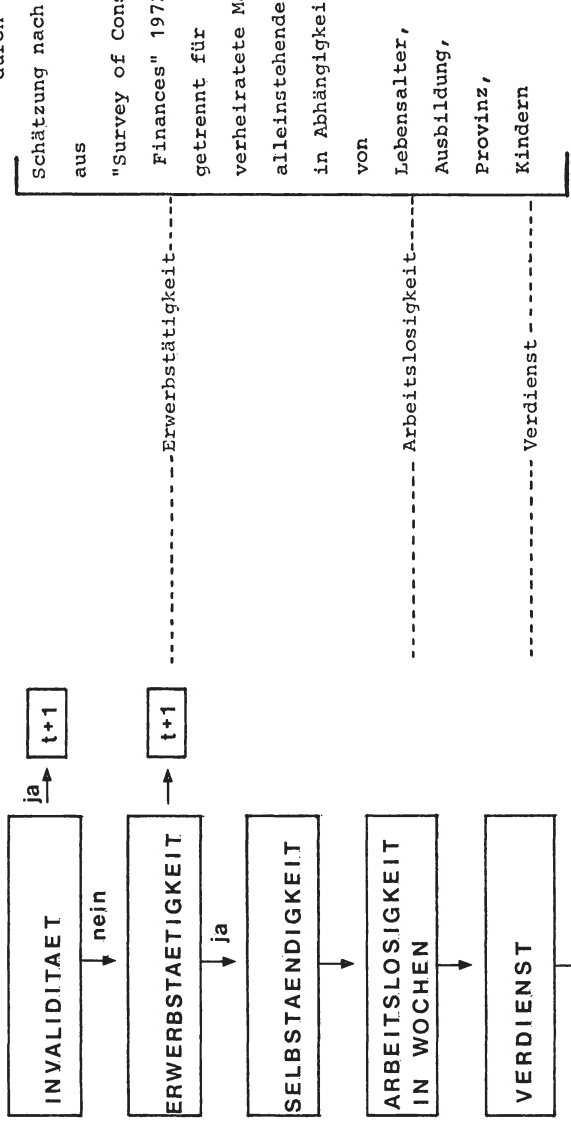
---

[77] Vgl. beispielsweise Almut *Steger*, Übergänge zwischen privaten Haushalten — eine mikroanalytische Untersuchung — Sonderforschungsbereich 3, Arbeitspapier Nr. 14, Dezember 1979.

[78] Christof *Helberger*, Gert *Wagner*, Beitragsäquivalenz oder interpersonelle Umverteilung in der GRV? — Eine Analyse auf der Grundlage von Lebenseinkommen, in diesem Band.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. VII, 3: Ausschnitt aus einem „Lebens-Simulations-System" für Kanada



Nach Angaben in: J. E. Pesando, S. A. Rea jr., Public and Private Pensions in Canada: An Economic Analysis, Toronto und Buffalo 1977, Anhang B.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

weisen häufig in erheblichem Maße einen „black-box-Charakter" auf. Auch wenn einzelne Elemente des Modells und die jeweiligen Untersuchungsschritte spezifiziert sind, können die Interaktion der Teilelemente und ihre daraus folgenden Konsequenzen kaum von einem „Benutzer" beurteilt oder nachvollzogen werden. Zudem müßten das vollständige Modell und seine Reaktionsweise bekannt sein.

Typisch für solche Ansätze ist — wie erwähnt —, daß gegenwärtig die Generierung der Lebens- und Lebenseinkommensverläufe zum großen Teil auf der Basis von Querschnittsinformationen erfolgt. Damit wird weitgehend das ausgeschaltet, was das eigentlich Interessante, aber auch Schwierige darstellt, die Veränderungen von Einkommenssituationen im Zeitablauf.

Es handelt sich in dem hier vorgelegten Ansatz um — wie die Autoren es nennen — „Normalverläufe". Sie sind u. a. dadurch gekennzeichnet, daß der Lebensablauf der Individuen bzw. der Gruppen ohne Unterbrechungen und Störungen vonstatten gegangen ist. So bleiben beispielsweise Tatbestände ausgeschaltet, die zu Ersatzzeiten oder Ausfallzeiten im Rahmen der Rentenversicherung führen, wie beispielsweise Krankheit, Kriegsdienst, Arbeitslosigkeit. Berücksichtigt sind allein Ausbildungszeiten.

Damit stellt sich die grundsätzliche Frage, inwieweit mit solchen in die Zukunft gerichteten Normalverläufen etwas über die Verteilungswirkungen des gegenwärtigen Systems ausgesagt werden kann. Die gegenwärtige Situation ist ja weitgehend durch nicht „normal" verlaufende Entwicklungen und Zustände gekennzeichnet. Gleichzeitig stellt sich damit die wichtige Frage, ob bzw. inwieweit solche allgemeinen verteilungspolitischen Schlußfolgerungen — wie sie die Autoren ziehen — im Hinblick auf das gegenwärtige System wirklich vertretbar sind, wie z. B., daß die interpersonelle Umverteilung eher nach „oben" erfolge, und daß überwiegend im gegenwärtigen Rentenversicherungssystem Beitragsäquivalenz gegeben sei.

Neben solchen Grundsatzfragen stellt sich eine Reihe weiterer, z. T. Detail-Charakter tragende Fragen, die allerdings unmittelbar mit den grundsätzlichen Aspekten verbunden sind: Die Auswertung über die verteilungsmäßige Bedeutung der Rente nach Mindesteinkommen ist nicht nur dadurch im Vergleich zur gegenwärtigen Situation „verzerrt", daß Normalverläufe unterstellt sind, sondern es ergeben sich beispielsweise auch „eigenartige" Effekte, indem für die Gesamtgruppe der Frauen die Auswirkungen der Rente nach Mindesteinkommen weitaus stärker ist als für die Teilgruppe der Frauen, bei denen weibliche Beamte ausgeschaltet wurden. Das würde bedeuten, daß im Modell gera-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

de für weibliche Beamte die Bedeutung der Rente nach Mindesteinkommen besonders groß ist. Dies beruht vom Grundsatz her darauf, daß Beamte als in die Rentenversicherung einbezogen behandelt werden Im speziellen Fall sind die Effekte wohl überwiegend darauf zurückzuführen, daß weibliche Beamte im erheblichen Maße teilzeitbeschäftigt sind. Dadurch werden fiktive Rentenansprüche durch die Regelung der Rente nach Mindesteinkommen „aufgestockt", und es ergibt sich nach den Modellangaben eine „Besserstellung" und eine besondere Bevorteilung der Beamtinnen, die in der Realität in dieser Hinsicht gar nicht existiert.

Außerdem wäre es sinnvoll, wenn solche Berechnungen auch unter Ausschluß der „Null-Fälle", also nur im Hinblick auf diejenigen, die tatsächlich von bestimmten Regelungen betroffen sind, durchgeführt werden, bevor solche Aussagen gemacht werden wie die, daß die Rente nach Mindesteinkommen ein relativ geringes Gewicht im Rahmen der Rentenversicherung besitzt.

Was sagt zudem eigentlich ein fiktiver Beitragssatz bei Beamten in Höhe von 18 v. H. aus? Orientiert man sich an der gegenwärtigen Situation, so wäre im Rahmen der Beamtenversorgung ein weitaus höherer fiktiver Beitragssatz erforderlich. Er läge unter den gegenwärtigen Bedingungen bei etwa 34 v. H.[79]. Die Berücksichtigung der Beamten in einer derartigen Simulationsstudie unter den für die Rentenversicherung gültigen Annahmen dürfte einige Verzerrungen in den Ergebnissen zur Folge haben. Mir scheinen deshalb Auswertungen ohne Beamte sinnvoll zu sein, obgleich dies gewisse Schwierigkeiten für solche Fälle mit sich bringt, in denen ein Wechseln zwischen Beamtenstatus und einer anderen sozialen Stellung erfolgt.

Umfassend konzipierte Modelle geben allerdings die Möglichkeit, vielfältige Alternativen durchzurechnen. Sie sind dadurch sehr flexibel und eignen sich im besonderen Maße für Sensitivitätsanalysen. Allerdings ist bei der Auswahl der Alternativen stets große Sorgfalt notwendig. So stellt sich z. B. die Frage, was eine Alternativrechnung auszusagen vermag, in der keine Zurechnungszeiten berücksichtigt werden.

Als Analysekriterium wird ein spezifisches Konzept der Beitragsäquivalenz verwendet, das — wie jedes derartige Konzept — bestimmte Annahmen und Konventionen erfordert. Beurteilungskriterium sind damit faktisch Summen von Einkommen, nicht deren Verlauf (vgl. Kap. II). Bei dem hier verwendeten Konzept der Beitragsäquivalenz werden interpersonelle Umverteilung und Risikoausgleich nicht ge-

[79] Vgl. Winfried *Schmähl*, Altersvorsorge und Alterssicherung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

trennt[80]. Gegenübergestellt wird das, was „geleistet" und was „bezogen" wurde. „Geleistet" wurde aber auch im Rahmen der Finanzierung des jeweiligen Bundeszuschusses, „bezogen" wurde auch u. U. im Rahmen von Steuervergünstigungen (Sonderabgabenabzug für Rentenversicherungsbeiträge). Dies berührt die Abgrenzung von Rentenversicherung und Staatshaushalt. Auch hier sind Konventionen für die verschiedenen Elemente notwendig[80a].

Hinsichtlich der Behandlung des Bundeszuschusses besteht eine Asymmetrie: Der Bundeszuschuß wird zwar bei den Rentenausgaben berücksichtigt, nicht aber bei deren Finanzierung. Somit wird er bei der Ermittlung der Beitragsäquivalenz auch nur einseitig einbezogen. Die durchschnittliche „Beitragsäquivalenzziffer" dürfte damit sowieso über 1 liegen, d. h. im Durchschnitt sind Rentenausgaben — finanziert aus Beiträgen und Bundeszuschuß — höher als die Beitragszahlungen. Es können sich auch erhebliche Verzerrungen in den Angaben für gruppenspezifische Beitragsäquivalenzziffern ergeben.

Man könnte nach all dem überspitzt fragen, was quantitative Angaben auf der Basis solcher Normalverläufe und anderer — z. T. notwendig stark vereinfachender — Annahmen eigentlich auszusagen vermögen. Tendenzaussagen hinsichtlich der Umverteilungseffekte einzelner Komponenten des Rentenversicherungssystems waren weitgehend schon bekannt. Was fehlt, ist deren Quantifizierung. Dies ist aber m. E. auf der Basis z. B. solcher „Normalverläufe" nur in sehr begrenztem Maße möglich. Allerdings erscheinen mir mit einem solchen Ansatz Aussagen möglich über die Wirkungsweise des Systems, wie sie sich unter weitgehend unveränderten Bedingungen, und zudem bei störungsfreier Entwicklung — was die Verwendung von „normalen" Lebensläufen rechtfertigte — ergeben würde.

Was die unveränderten Bedingungen betrifft, so liegen hierin m. E. für die Verwertbarkeit des Ansatzes beträchtliche Begrenzungen: Ausgeschaltet sind in diesen Berechnungen Bevölkerungsstrukturveränderungen, Leistungsrechtsänderungen, also wichtige Determinanten gerade für die verschiedenen Formen der Umverteilung — auch im Lebenszyklus und zwischen Generationen. Gerade solche „Strukturänderungen" werfen vielfältige Probleme auf. Dies kommt in dem Beitrag von Helberger / Wagner m. E. nicht genügend zum Ausdruck, U. a. hier bieten sich aber gerade für einen differenzierten Modell-

---

[80] Zum Problem der Abgrenzung von intertemporaler, interpersoneller Umverteilung, sowie von Risikoausgleich vgl. Kap. III, 2 und die dort angegebene Literatur.

[80a] Vgl. jetzt dazu auch die Ausführungen bei Winfried Schmähl, Zur politischen und quantitativen Bedeutung von Beitragsäquivalenz in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Wirtschaftsdienst 7/1981.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ansatz aus der Konzeption von Simulationsmodellen heraus unmittelbare Ansatzpunkte zum Einbezug solcher Strukturänderungen.

Diese Anmerkungen beschränkten sich in erster Linie auf einige der Aspekte, die m. E. Anlaß geben zur Vorsicht bei der Interpretation der Ergebnisse, insbesondere ihrer Übertragung auf die gegenwärtigen Verhältnisse. Die Würdigung der vielfältigen Möglichkeiten, die ein solcher Ansatz in sich birgt, wurden damit weitgehend ausgeklammert. Erwähnt sei zum Abschluß nur ein Aspekt, der für eine mögliche Weiterentwicklung solcher Simulationsstudien von Bedeutung sein dürfte: Während — typisch für Studien dieser Art — gegenwärtig überwiegend Querschnittsinformationen, z. B. zur Ableitung der Lebensverläufe verwendet werden, bietet sich m. E. eine Kombination an mit Ergebnissen „echter" Längsschnittangaben, wie sie unter Ziff. 7. noch behandelt werden. Damit würden auch die Möglichkeiten einer realitätsnäheren Abbildung — unter Berücksichtigung z. B. kohortenspezifischer Besonderheiten — vergrößert. Simulationsergebnisse würden durch solche Ausgangsinformationen m. E. an Verwertbarkeit gewinnen.

3. Berechnungen auf der Basis von Modellfällen

Dies kann beispielsweise — um an Regelungen der gesetzlichen Rentenversicherung anzuknüpfen — derart geschehen, daß ein Arbeitnehmer zugrunde gelegt wird, der stets das durchschnittliche Brutto-Arbeitsentgelt aller sozialversicherungspflichtigen Arbeiter und Angestellten erzielte oder aber einen davon abweichenden Prozentsatz. Der Verlauf wird hier abgeleitet aus der Entwicklung des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts. In dieser Weise argumentiert beispielsweise Koppelmann[81]. Ob der individuelle Einkommensverlauf, z. B. die relative Lohnposition, sich im Lebensablauf verändert, wird hierbei empirisch nicht untersucht, sondern höchstens durch Annahmen über bestimmte Lebensverlaufsfunktionen berücksichtigt.

Eine Verfeinerung eines solchen Vergehens findet sich in einer Arbeit von Franke[81a]. Dort werden Zeitreihen von Durchschnittslöhnen für als typisch angesehene Arbeitnehmergruppen verwendet und zugleich aus Querschnitten altersspezifische Korreliterfaktoren abgeleitet, um Abweichungen in den einzelnen Altersgruppen vom jeweiligen Durchschnittslohn zu berücksichtigen[81a].

---

[81] Klaus Peter *Koppelmann*, Intertemporale Einkommensverteilungen in der gesetzlichen Rentenversicherung der Bundesrepublik Deutschland, Göttingen 1979.

[81a] Siegfried Franz Franke, Löhne und Gehälter in langfristiger Sicht und ihre Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, Baden-Baden 1979. Siehe hierzu auch die Anmerkungen bei W. Schmähl, Zur politischen und quantitativen Bedeutung von Beitragsäquivalenz.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. Berechnungen auf der Grundlage besoldungsrechtlicher Vorschriften und Laufbahnbestimmungen für Beamte

Solche Untersuchungen — die zwar weitgehend den Charakter des Arbeitens mit Modellfällen haben — kommen allerdings angesichts der Besonderheiten dieses Beschäftigungsverhältnisses echten Längsschnitten sehr nahe. Mit solchen Unterlagen argumentierte z. B. E. Liefmann-Keil[82].

5. Retrospektiv-Befragungen

Die Vorteile von Retrospektivstudien liegen u. a. darin, daß zu einem bestimmten Zeitpunkt Daten gewonnen werden können, die sonst über eine längere Zeitdauer erhoben werden müßten. Entscheidend für die Güte der Informationen sind dabei u. a. das jeweilige Erinnerungsvermögen und die Erinnerungswilligkeit der Befragten[83].

Für die Bundesrepublik liegen verschiedene Retrospektiv-Befragungen vor, so z. B. die Mikrozensus-Zusatzerhebung vom April 1971. In ihr wurden — aber nur für die vorangegangenen 10 Jahre — alle Veränderungen im Berufsverlauf erfragt. Darüber hinaus erfolgte für ältere Jahrgänge eine Erfassung der beruflichen Stellung in den Jahren 1939 und 1950 sowie des Bildungsabschlusses, des Zeitpunktes der Heirat und ob zwischen 1960 und 1971 der Wohnort gewechselt wurde. Außerberufliche Lebensverlaufsdaten wurden nicht erhoben.

Vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung wurde u. a. eine Repräsentativbefragung von 8 309 Frauen (= 0,05 v. H. der weiblichen deutschen Erwerbs- und Nichterwerbspersonen) über ihre Ausbildungs- und Berufsverläufe vorgenommen. Auch hier sind außerberufliche Lebensverlaufsinformationen nicht erfaßt[84]. Ein weiteres Beispiel stellt

---

[82] Elisabeth *Liefmann-Keil,* Gegenwart und Zukunft der sozialen Altersvorsorge, Göttingen 1967, insbesondere S. 57 - 67.

[83] Vgl. zum Überblick über methodische Aspekte Angelika *Tölke,* Literaturbericht zu methodischen Problemen und Varianten von Retrospektivbefragungen bei der Erfassung von Lebensgeschichten (Arbeitspapier Nr. 10, Sonderforschungsbereich 3, Frankfurt und Mannheim).

[84] Hans *Hofbauer,* Die Untersuchung des IAB über Berufsverläufe bei Frauen, Bericht über Methode und erste Ergebnisse, in: Mitteilungen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2/1978. Dieser Untersuchung ging eine Retrospektivbefragung bei 6 000 männlichen Erwerbspersonen voraus, in der Angaben über die Berufsausbildung und berufliche Veränderungen durch den Vergleich der Berufstätigkeit der Jahre 1955, 1965 und 1970 ermittelt werden sollten. Vgl. für Literaturangaben hierzu den 17. Arbeitsbericht des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Materialien 5/1978, S. 47. Für weitere längsschnittorientierte Arbeiten dieses Instituts sei auf den 18. Arbeitsbericht des Instituts verwiesen, in dem — teils bereits mit Literaturangaben — über zwei weitere Aktivitäten dieses Instituts berichtet wird, einmal über Jugendliche beim Übergang vom Bildungs- in das Beschäftigungssystem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die bereits erwähnte Längsschnittstudie für alte Menschen des Psychologischen Instituts der Universität Bonn dar. Hier erfolgt zugleich eine begleitende Untersuchung für die einbezogenen Personen im Hinblick auf die weitere Entwicklung.

Eine umfassend angelegte Retrospektiv-Befragung mit einer breit angelegten Palette an Fragen über den Lebensablauf plant der Sonderforschungsbereich 3 (Universität Frankfurt und Mannheim). Dabei sollen neben detaillierten Berufsverläufen möglichst genau Bildungsverläufe und außerberufliche Informationen erfragt werden. So wird das Ausscheiden aus der elterlichen Familie, Gründung eigener Familien, Heirat und Geburt von Kindern, Krankheitsphasen usw. zu erfassen versucht[85].

Die Bonner Längsschnittstudie scheint mir von den bisher realisierten Projekten in diesem Zusammenhang insofern von besonderem Interesse zu sein, da hier teilweise in Abständen wiederkehrend Retrospektiv-Befragungen bei identischen Personen vorgenommen werden, so daß die unterschiedlichen Einstellungen und Bewertungen, auch das unterschiedliche Erinnerungsvermögen prüfbar sind. Andererseits ist durch die teilnehmende Beobachtung über mehrere Jahre gleichzeitig eine Verknüpfung von Unterlagen aus der Retrospektivbefragung und solchen über den tatsächlichen Verlauf möglich[86].

6. Aufeinanderfolgende Untersuchungen mit identischen Einheiten (Panel-Studien)

Hier erfolgen Stichprobenerhebungen für bestimmte Untersuchungseinheiten in bestimmten zeitlichen Abständen, bei denen zumindest ein Teil der Befragten identisch ist. Hierdurch werden für diese identischen Einheiten echte Längsschnittinformationen gewonnen. Der Untersuchungszeitraum ist allerdings in der Regel begrenzt, so daß diese Art von Informationen vor allem für bestimmte Phasen und bestimmte Veränderungen in der Lebensbiographie von Bedeutung sein kann, so beispielsweise für Veränderungen im Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit oder dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben. Die Art der zu untersuchenden Fragestellungen hängt vom Abstand der Befragungen

---

(S. 74/76) und zum anderen über eine Untersuchung zu Ausbildungs- und Berufsverläufen sowie Qualikationsstrukturen bei Erwerbspersonen in der Bundesrepublik (S. 80).

[85] Vgl. hierzu den Antrag auf Einrichtung und Finanzierung des Sonderforschungsbereichs einer mikroanalytischen Grundlage der Gesellschaftspolitik, Projekt A-4. Dieses Projekt befindet sich allerdings erst in der Vorbereitungsphase.

[86] Überraschend ist, daß in dem umfangreichen Literaturbericht von A. *Tölke* auf die Bonner Längsschnittstudie, die m. E. in Deutschland in dieser Weise einzigartig ist, überhaupt nicht hingewiesen wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ab[87]. Praktisch nicht möglich ist die Ermittlung vollständiger Lebenseinkommensverläufe.

In sehr begrenztem Maße ist in der Bundesrepublik der Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes für Längsschnittuntersuchungen geeignet, da hier nach dem Rotationsprinzip stets ein Teil der Befragten auch in Nachfolgestichproben enthalten ist.

Im Gegensatz zu diesen bislang noch sehr geringen Möglichkeiten in der Bundesrepublik existieren in den Vereinigten Staaten mehrere Datengrundsagen dieser Art, so die *Rentirement History Study* (RHS) der Social Security Administration, eine Panel-Studie zum „Pensionierungsprozeß" in den Vereinigten Staaten, die sich über 10 Jahre erstreckte, von 1969 bis 1979, und zwar im Zweijahres-Abstand durchgeführt. Begonnen wurde 1969 mit der Altersgruppe zwischen dem 58. und dem 63. Lebensjahr[88].

Ein anderes Beispiel ist die *National Longitudinal Survey of Labor Force Experience* (NLS), mit vier Alterskohorten (Männer 14 - 24 Jahre 1966, Männer 45 - 59 Jahre 1966; Frauen 14 - 24 Jahre 1968 und Frauen 30 - 44 Jahre 1967). Über 8 oder 9 Jahre zwischen 1966 und 1978 — wurden diese Kohorten „beobachtet"[89].

Erwähnt seien vor allem auch die seit 1968 an der Universität von Michigan regelmäßig durchgeführten Panel-Untersuchungen unter Leitung von James Morgan, die inzwischen eine Fülle an Material und damit an Untersuchungsmöglichkeiten erbracht haben[90]. Sie enthalten

---

[87] Daß bei solchen Veränderungen in der Regel aber nicht nur eine einzige Einkunftsart berücksichtigt werden sollte, sondern möglichst das gesamte Einkommen — evtl. bei getrennter Berücksichtigung einzelner Einkunftsarten — wird z. B. bei Arbeitslosigkeit deutlich, wo innerhalb eines Jahres mit teilweiser Arbeitslosigkeit infolge von Steuerrückvergütungen u. U. ein höheres Nettoentgelt als bei kontinuierlicher Erwerbstätigkeit erreichbar sein kann. Es kommt also in einem solchen Fall nicht allein auf den Absicherungsprozentsatz (Relation des Arbeitslosengeldes zum Nettolohn) an. Zudem ist bei solchen Änderungen auch auf die Kumulation von Transferzahlungen zu achten, da hier u. a. teilweise eine Kompensation durch andere Transfers — wie durch ein steigendes Wohngeld — eintreten kann, so daß der Nettoeffekt anders ist, als er sich aus dem isolierten Vergleich zweier Einkunftsarten, hier also des Lohnersatzes (Arbeitslosengeld) und des vorherigen Lohnes, ergibt.

[88] Lola M. *Irelan* et al., Almost 65: Baseline Data from the Retirement History Study, Office of Research and Statistics Social Security Administration, 1976.

[89] Vgl. The National Longitudinal Surveys Handbook for Human Resource Research, The Ohio State University 1976. W. T. Bielby u. a., Research Uses of the National Longitudinal Surveys; U.S. Department of Labor, Washington D.C. 1979. H. S. Parnes, The National Longitudinal Surveys: An Interim Assessment, in: G. J. Swanson, J. Michelson (Hrsg.), Manpower Research and Labor Economics- Beverly Hills, London 1979, S. 277 - 323.

[90] s. z. B. James *Morgan,* A Panel-Study of Income Dynamics Study Design, Procedures, Available Data. Institute for Social Research, The University

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Informationen, die nicht nur für die Erklärung von Einkommensvariablen bedeutsam sind, sondern die allgemein für die Ableitung von Parametern individueller Verhaltensfunktionen mannigfache Möglichkeiten bieten.

7. „Echte" nicht auf Umfragen beruhende Längsschnittdaten

Sie sind m. E. für eine Lebenseinkommensanalyse in besonderem Maße von Interesse. Als Datenquelle kommen in der Bundesrepublik Deutschland derzeit vor allem in Frage:

(1) Informationen der Finanzverwaltung über *Einkommensteuerpflichtige* sowie (2) Angaben der *Rentenversicherungsträger* über die bei ihnen *Versicherten,* da für die Rentenberechnung Informationen über den Lebenslohnverlauf erforderlich sind. Zugleich sind Angaben über die daraus resultierende Rente möglich. Hinzu kommt in Zukunft noch (3) die Beschäftigten-Statistik, die mit Wirkung vom 1. 1. 1973 für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte eingeführt wurde und aus den Unterlagen des integrierten Meldesystems zur Sozialversicherung resultiert. Bislang wurde damit m. W. noch keine Kohorten-Analyse durchgeführt. (Zur Verwendung für Querschnittsuntersuchungen siehe oben 1.).

Während meines Wissens Unterlagen der deutschen Finanzverwaltung bisher noch nicht für Längsschnitt-Untersuchungen verwendet wurden, liegen erste Beispiele für Arbeiten mit Daten der *Rentenversicherungsträger* vor. So wurden im Rahmen der Arbeiten der Sachverständigenkommission für die soziale Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen eine Analyse von Erwerbs- und Berufsverläufen von Frauen durchgeführt. Diese — von A. Pfaff ausgewerteten — Unterlagen beruhten auf jeweils 1000 zufällig aufgewählten weiblichen Versicherten der LVA Hessen und der BfA für die Geburtsjahrgänge 1910, 1920, 1935 und 1942 sowie 1950. Für diese Personen wurden die Angaben der Versichertenkonten herangezogen. Zusätzlich wurden zu den in den Versicherungskonten gespeicherten Daten über eine schriftliche Befragung weitere persönliche Daten erfaßt. Die Rücklaufquote dieser Umfrage betrug etwa 30 v. H., und war bei den älteren Jahrgängen höher als bei den jüngeren, bei den Versicherten in der Angestelltenversicherung höher als bei der Landesversicherungsanstalt Hessen[91].

---

of Michigan, Ann Arbor, Michigan 1970. Greg *Duncan* und James *Morgan* (Hrsg.), Five Thousand American Families. Ann Arbor 1978. Inzwischen sind insgesamt 8 Ergebnisbände erschienen.

[91] Vgl. A. *Pfaff,* unter Mitarbeit von H. *Pentenrieder,* S. *Krusch,* W. *Huber,* Typische Lebensverläufe von Frauen der Geburtenjahrgänge 1910 - 1975, in: Sachverständigenkommission für die soziale Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen, Anlageband 2, Bonn 1979.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

An der Freien Universität Berlin werden Arbeiten durchgeführt mit anonymisierten Versicherungskonten, die mir 1974 von der Landesversicherungsanstalt Hessen zur Verfügung gestellt wurden. Sie umfassen rund 13 500 Personen. Dieses Material wurde kürzlich zur Ermittlung der Rente-Lohn-Relation (des individuellen Rentenniveaus) bei altersbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben verwendet[92]. Einige Beispiele für die Verwendung von Längsschnittinformationen auf der Basis von Versicherungskonten werden in den nächsten beiden Kapiteln vorgelegt[93].

Erwähnt seien hier noch einige Beispiele für die Vereinigten Staaten, die wiederum deutlich machen, daß dort die Möglichkeiten für empirische Analysen dieser Art weitaus reichhaltiger sind. So existiert in den USA eine Form der Bereitstellung von Längsschnittdaten, die — zumindest im gegenwärtigen Stadium — in der Bundesrepublik unter dem Aspekt des Datenschutzes wohl nicht realisierbar ist: Die Verknüpfung von Informationen der Sozialversicherungsverwaltung, des Statistischen Amtes und der Steuerstatistik der Finanzverwaltung. Hierdurch wird eine Fülle von Informationen verfügbar, die für vielfältige Fragestellungen auswertbar ist. So liegen damit nicht nur Angaben über eine Einkommensart (Bruttolohn) vor, sondern zugleich über andere Einkunftsarten und über direkte Abgaben, den Familienstand usw.[94].

Hingewiesen sei auch auf das *Continuous Work-History Sample* (CWHS) der Sozialversicherungsverwaltung der USA. Hier handelt es sich um eine Ein-Prozent-Längsschnitt-Stichprobe von Personen, die sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind[95]. Auch die in Abschnitt 1

---

[92] Dieter *Göbel*, Zur Einkommenssituation beim Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand, in: Zeitschrift für Gerontologie, Bd. 13 (1980), S. 275 bis 290.

[93] Vgl. ausführlich zu den Möglichkeiten, die Daten der Rentenversicherungsträger bieten Winfried Schmähl, Methodische und empirische Ausgangsüberlegungen sowie ein Überblick über ausgewählte Fragestellungen. Teil I von W. Schmähl u. D. Göbel, Lebenseinkommensverläufe aus Längsschnittdaten der Rentenversicherungsträger, in: W. Schmähl (Hrsg.), Ansätze der Lebenseinkommensanalyse, Tübingen 1981 (in Vorbereitung). Ein frühes Beispiel für das Arbeiten mit Daten der gesetzlichen Rentenversicherung, ergänzt durch Interviews, findet sich bei Stephanie Münke, Untersuchungen zu den Ursachen der vorzeitigen Invalidität, in: Bundesarbeitsblatt, Heft 9, 1964, S. 281 - 290.

[94] Vgl. zum Überblick hierzu Beth *Kilss* und Frederick J. *Scheuren*, The 1973 CPS-IRS-SSA exact match study, in: Social Security Bulletin, October 1978, S. 14 - 22 sowie Roy Wyscarver, The 1978 Match Sample: A Summary of the Methodology, in: U.S. Department of the Treasury, Office of Tax Analysis, Technical Note No. 1, May 1979. Hier handelt es sich um eine Verknüpfung von Steuererklärungen mit Sozialversicherungsangaben.

[95] Für die Anwendung dieses Materials vgl. z. B. Barbara A. *Lingg*, Life time covered Earnings and Quarters of Coveridge of Retired and Disabled

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dieses Kapitels erwähnte Arbeit von Ruggles / Ruggles beruht auf solchem Material.

Nicht nur die hier erwähnten Beispiele, sondern auch die unter 6. erwähnten in den Vereinigten Staaten verfügbaren vielfältigen Datenquellen zeigen, daß die empirische Verteilungsforschung in den USA von den statistischen Grundlagen her eine weitaus bessere Ausgangslage besitzt als in der Bundesrepublik Deutschland. Eine systematische empirische Lebenseinkommensforschung ist in der Bundesrepublik noch nicht zu erkennen. Die Bemühungen beschränkten sich bisher auf die Arbeiten von „Einzelforschern", obgleich die mit solchen Studien verbundenen datenverarbeitungstechnischen, konzeptionellen und inhaltlichen Probleme eine Untersuchung in größerem Rahmen unbedingt erforderlich machen. Auch hier gilt allerdings — was vor einigen Jahren im Hinblick auf die personelle Verteilungssituation, insbesondere die Kumulation von Sozialleistungen an einigen Beispielen verdeutlicht wurde —, daß faktisch mehr Material verfügbar ist, als bisher auch nur ansatzweise verwendet wurde[96].

Mir scheint in Arbeiten mit Verlaufsdaten der Versicherungsträger die am schnellsten zu realisierende Möglichkeit für die Analyse wichtiger Längsschnittphänomene im Einkommensbereich zu liegen. Insbesondere bietet sich hier auch die Möglichkeit zur datenmäßigen Verknüpfung von Erwerbstätigkeits- und Altersphase. Zudem kann durch das Verwenden von Witwenrentenfällen auch eine Verknüpfung mit dem Versicherungsverlauf des früheren Ehemannes vorgenommen werden. Zudem wird sich zunehmend die Möglichkeit bieten, Versicherungskonten von verheirateten Personen zusammenzuführen, um so auch Lohnverläufe und sonstige wichtige, den Lebensverlauf determinierende Daten beider Ehegatten zu verfolgen.

Wie in Abschnitt 2.2 erwähnt, bieten sich m. E. darüber hinaus Möglichkeiten der Kombination unterschiedlicher Datenquellen, so z. B. der Verwendung von Informationen aus vergangenen Verläufen für Simulationsstudien oder die Ergänzung solcher Verläufe durch Angaben aus Retrospektivbefragungen. Allerdings ist auf das grundsätzliche Problem hinzuweisen, daß „echte" Längsschnittinformationen über bereits Vergangenes nicht ohne sorgfältige Prüfung auf die Zukunft übertragbar

---

Workers 1972, in: Social Security Bulletin, October 1977. — Weitere Informationen über die Verwendung von Längsschnitt-Daten finden sich in: *Fox* Alan, Earnings Replacement History Study, in: Social Security Bulletin, Bd. 42, No. 1, January 1979; *Del Bene*, Linda, A longituditional extract from Social Security earnings records the period 1937 - 1976, in: Studies from interangenca data linkages, Report No. 9, Febr. 1979.

[96] Vgl. Winfried *Schmähl*, Zur Einkommenssituation alter Menschen in der Bundesrepublik Deutschland — Probleme ihrer Ermittlung und Beurteilung, in H. P. Widmaier (Hrsg.), Die Neue Soziale Frage, Berlin 1979.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sind. Diese u. U. nur sehr begrenzte Übertragbarkeit resultiert vor allem aus den Jahrgangs-(Kohorten-)Effekten, insbesondere wenn die Altersjahrgänge zeitlich relativ weit auseinanderliegen[97]. Dennoch dürften sich aus Analysen jahrgangs-(gruppen-)spezifischer historischer Einkommensverläufe eher Tendenzen über Veränderungen erkennen lassen als aus Zuschnitten.

Im nachfogenden Kapitel werde ich einige Möglichkeiten andeuten, die sich — noch ohne Zusammenführung von Versichertenkonten — aus dem Material der Versicherungsträger für Lebenseinkommensanalysen ergeben[97a].

VIII. Ermittlung von Lebens-Lohnverläufen auf der Basis „echter" Längsschnittdaten für die Bundesrepublik Deutschland[98]

Wie bereits erwähnt, liegen bei den Rentenversicherungsträgern für jeden einzelnen Versicherten Daten vor über die Höhe seines versicherungspflichtigen Entgelts sowie den Zeitraum, in dem die entsprechenden Beiträge gezahlt wurden. Darüber hinaus sind in den „Versicherungskonten" auch Informationen über weitere für die Rentenberechnung wichtige Ereignisse enthalten. So sind insbesondere auch die Tatbestände, die zur Anerkennung beitragsloser Versicherungszeiten (Ausfall- und Ersatzzeiten) führen — wie Wehrdienst, Krankheit, Arbeitslosigkeit — hinsichtlich des Zeitpunktes und der Dauer erfaßt. Aus der Kombination der Lohnangaben und der Ersatz- und Ausfallzeiten-Tatbestände kann zumindest für einen Teil des Einkommens — den versicherungspflichtigen Bruttolohn — der für viele Arbeitnehmer den weitaus bedeutendsten Teil ihres Gesamteinkommens darstellt — die Entwicklung angegeben werden. Außerdem kann anhand wichtiger Elemente die Arbeitsleben-Biographie relativ gut nachgezeichnet werden. Dabei ist allerdings zu beachten, daß dieses Datenmaterial spezifische Probleme aufwirft, nicht nur, daß nur Bruttolöhne bis zur jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze enthalten sind, sondern insbesondere auch, daß bis 1942 die Löhne nicht in ihrer tatsächlichen Höhe angegeben sind, sondern nur nach Beitragsklassen, für die Beitragsmarken „geklebt" wurden[99].

---

[97] Dies wird auch in einer Aussage von M. *Meade* plastisch erkennbar: "Even very recently the elders could say: 'You know, I have been young and you never have been old.' But today young people can reply: 'You never have been young in the world I am young in, and you never can be." Margaret Meade, Culture and Commitment — A Study of the Generation Gap, 1970.

[97a] Siehe dazu W. Schmähl, Methodische und empirische Ausgangsüberlegungen.

[98] Meinem Mitarbeiter Dipl.-Hdl. D. *Göbel* danke ich für die Bereitstellung der in diesem und in dem nächsten Kapitel verwendeten Daten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In der erwähnten Sonderauswertung von Daten der Landesversicherungsanstalt Hessen und der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte für Zwecke der „Sachverständigenkommission für die soziale Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen" wurden nur Erwerbsverläufe, nicht aber Lohnverläufe ermittelt. Allerdings waren dies Daten für teilweise relativ weit auseinanderliegende Jahrgänge, so daß es möglich wurde, bestimmte „generationsspezifische" Veränderungen in der Erwerbsbiographie von Frauen festzustellen. Auf der Basis des im Jahre 1974 von der Landesversicherungsanstalt Hessen zur Verfügung gestellten Datenmaterials werden derzeit an der Freien Universität Berlin vor allem Arbeiten zur Ermittlung von Lebenslohnverläufen durchgeführt.

1. Typen möglicher Einkommensverläufe anhand von Versichertenkonten der Rentenversicherungsträger

Die „Idealvorstellung" eines Einkommensverlaufs umfaßt das gesamte Einkommen, möglichst sowohl das Bruttoeinkommen als auch das Nettoeinkommen (unter Berücksichtigung von direkten Abgaben und Transferzahlungen, möglichst auch untergliedert nach Einkunftsarten), und zwar sowohl für ein Individuum als auch für weitere, mit diesem Individuum in einem Haushalt verbundene Wirtschaftssubjekte. Diese Anforderungen sind allerdings beim gegenwärtigen Stand der Datenversorgung in der Bundesrepublik Deutschland (noch) nicht zu erfüllen. Man wird sich deshalb — sucht man echte Längsschnittinformationen — für empirische Studien bescheiden müssen und sich entweder zu beschränken haben auf

— Lebenslohnverläufe, die also nur den (Brutto-)Lohn umfassen (zudem mit gewissen Begrenzungen, wie insbesondere der Beitragsbemessungsgrenze und der Voraussetzung einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit) und/oder auf

— die Kombination solcher Lebenslohnverläufe mit daran anschließenden Rentenverläufen (Renten der gesetzlichen Rentenversicherung).

Hiermit sind für viele Personen ihre beiden wichtigsten Einkunftsarten erfaßt. Gegenwärtig beschränken sich solche Angaben noch auf einzelne Personen. Es ist zu hoffen, daß es den Versicherungsträgern bald möglich sein wird, Versicherungskonten von Ehegatten zusammenzuführen. Im Rahmen einer Sondererhebung der Rentenversicherungsträgr zur Vorbereitung der „Rentenreform 1984" wird diese Zu-

[99] Zum Entgeltsbegriff und den damit verbundenen Problemen vgl. D. *Göbel*, Das im Rentenversicherungskonto erfaßte Bruttoarbeitsentgelt als Grundlge für die Untersuchung von Einkommensverläufen, in: Deutsche Rentenversicherung, 1981, S. 157 - 175.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sammenführung (zur Ermittlung von Rentenansprüchen bei den Ehegatten) für ausgewählte Fälle wohl 1981 erfolgen.

Während allerdings die individuellen Lohnverläufe sehr unterschiedlich sein können, ist der Rentenverlauf für verschiedene Individuen — bei einem einheitlichen Rentenanpassungssatz — kaum unterschiedlich, sofern nicht Renteneinkünfte einer effektiv wirksamen Einkommensbesteuerung unterworfen sind.

An dieser Stelle sei — angesichts einer häufig geübten Praxis — auf folgendes hingewiesen: Da sich individuelle Rentenzahlungen im Regelfall praktisch nur durch den jeweiligen Rentenanpassungssatz verändern, könnte stellvertretend — legt man ein bestimmtes individuelles Absicherungsniveau zur Kennzeichnung des Unterschiedes zwischen Zugangsrente und letztem Arbeitsentgelt zugrunde — mit dem Rentenanpassungssatz bzw. einer Indexgröße gearbeitet werden. In der Literatur findet man häufig langfristige Vergleiche von Renten- und Lohnentwicklung, um so die Verteilungssituation von Rentnern im Vergleich zu Arbeitnehmern im Zeitablauf zu kennzeichnen[100]. Wird — wie auch in der eben erwähnten Studie[100] — als Ausgangspunkt das Jahr 1957 gewählt (das Jahr der Rentenreform), dann ist allerdings zu fragen, ob solche langfristigen Vergleiche tatsächlich dazu geeignet sind, die (absolute und/oder relative) Situation solcher Personen zu kennzeichnen, die diesen Zeitraum durchliefen: Wieviele der Rentner, die schon 1957 eine Rente erhielten, werden heute (1980) noch leben und somit in einen solchen Vergleich einzubeziehen sein, falls ein solcher Vergleich etwas über ihre Einkommenssituation im Zeitablauf aussagen soll? Bei einem Rentenzugangsalter im Jahre 1957 von 65 Jahren wären die Rentenbezieher heute 88 Jahre alt. Hinzu kommt, daß damals noch viele „umgestellte Renten" vorhanden waren, also Rentenbezieher, die 1957 schon eine Rente erhielten und sich bereits in einem höheren Lebensalter — als 65 Jahre — befanden. Ein Blick auf die Altersstruktur der Rentenbezieher macht deutlich, daß solche Art von Langfristvergleichen eher einen fiktiven Charakter besitzen.

Wenn aus Versicherungskonten der Rentenversicherungsträger Angaben über individuelle Lohnverläufe abgeleitet werden, so können das

— jeweils die absoluten Löhne sein L_t^i oder

— relative Größen, berechnet z. B. als jeweiliger individueller Lohn im einzelnen Lebensjahr zum Durchschnittslohn aller in diesem Jahr Versicherten (L_t^i / L_t^d), wie es für die Rentenberechnung in der

[100] So z. B. in der vom Sozialminister des Landes Rheinland-Pfalz vorgelegten Studie „Reallohn- und Rentenniveau" — Materialien zur Diskussion um die Bruttoanpassung der Renten; bearbeitet von Bruno *Klein*, Mainz, April 1980.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gesetzlichen Rentenversicherung erforderlich ist (Berechnung des v. H.-Satzes der persönlichen Bemessungsgrundlage).

Bei der Ermittlung von Lohnrelationen in der Form von L_t^i / L_t^d muß u. a. berücksichtigt werden, daß sich Strukturveränderungen im Bestand der Versicherten in einem bestimmten Kalenderjahr — z. B. durch zunehmende Teilzeitarbeit — auf die Höhe der individuellen jährlichen Entgeltsituation auswirken werden. Gemessen an der Situation anderer Vollzeitbeschäftigter kann sich eventuell ein anderes Bild ergeben, das allerdings für die Rentenberechnung nicht maßgebend ist.

Natürlich könnten die individuellen Löhne auch auf andere Größen als den Durchschnittslohn aller Versicherten bezogen werden, so z. B. auf Durchschnittslöhne bestimmter Berufsgruppen, denen der Versicherte angehört. Es könnte auch geprüft werden, ob sich eine Veränderung in Relation zu anderen Versicherten des gleichen Altersjahrganges ergibt. Falls das Einkommen generell bei höherem Lebensalter absinkt, wird dies allerdings aus solchen Relationen nicht deutlich werden könen (vgl. zu den Einkommensbegriffen Kap. II).

2. Der nominale Bruttolohnverlauf eines Geburtsjahrganges

Die folgenden Informationen beziehen sich auf Versicherte in der Arbeiterrentenversicherung. Im einzelnen umfaßt die verwendete Stichprobe 13 463 anonymisierte Versichertenkonten, und zwar für solche Personen, die bereits eine Rente erhalten. Dieses Datenmaterial enthält also nicht nur die Verlaufsdaten während der Versicherungszeit, sondern auch Angaben über die Rentenhöhe (für die verschiedenen Rentenarten) sowie die ihnen zugrundeliegenden zusammengefaßten Daten — wie anrechnungsfähige Versicherungszeiten und persönliche Bemessungsgrundlage in v. H.

In Abb. VIII, 1 ist beispielhaft für alle Personen eines Geburtsjahrganges, die in den einzelnen Jahren in der Stichprobe enthalten sind, der Verlauf des Bruttoarbeitsentgelts in logarithmierter Form abgetragen. Es handelt sich hier um 3 747 Fälle des Geburtsjahrganges 1909, dessen Angehörige also 1974 das 65. Lebensjahr erreichten. Dieser Jahrgang ist in der Stichprobe am stärksten besetzt.

Trotz mancher spezifischen Schwierigkeiten der genauen Entgeltermittlung in den vor 1942 liegenden Jahren, werden im Verlauf einige gewichtige gesamtwirtschaftliche und exogene Einflüsse deutlich. Der Beginn der Erwerbstätigkeit für viele Angehörige des Geburtsjahrganges 1909 lag in der Zeit der Inflation. Deutlich zeigt sich der absolute Einkommensrückgang in der Zeit der Weltwirtschaftskrise zu Anfang der 30er Jahre, ebenso wie in den letzten Kriegs- und den ersten Nachkriegsjahren vor der Währungsreform.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zu beachten ist bei Angaben dieser Art, daß hierbei zwar der Verlauf für Angehörige eines Altersjahrganges abgetragen ist, daß sich aber die Zusammensetzung dieser Kohorte im Zeitablauf verändert. Zwar können in den Angaben für die einzelnen Jahre keine anderen Personen als solche des Geburtsjahrganges 1909 enthalten sein, doch wechselt die Besetzungsstärke dieses Jahrganges. Ohne weiteres einleuchtend ist dies z. B. in Kriegsjahren. Aber z. B. auch nach Erreichen des 60. Lebensjahres ist bekanntlich der Anteil der Frauen beträchtlich, die (also noch vor Erreichen des 65. Lebensjahres) aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Ähnliches gilt neuerdings auch für Männer ab dem 63. Lebensjahr. Häufig werden dies Personen sein, die über vergleichsweise hohe Löhne verfügen. Der Verlauf kann also auch durch die unterschiedliche Zusammensetzung des Altersjahrganges in einzelnen Kalenderjahren mitbestimmt sein. Für die Berechnung des Durchschnittslohns in den einzelnen Jahren wurde stets die tatsächliche Anzahl der Lohnbezieher zugrunde gelegt.

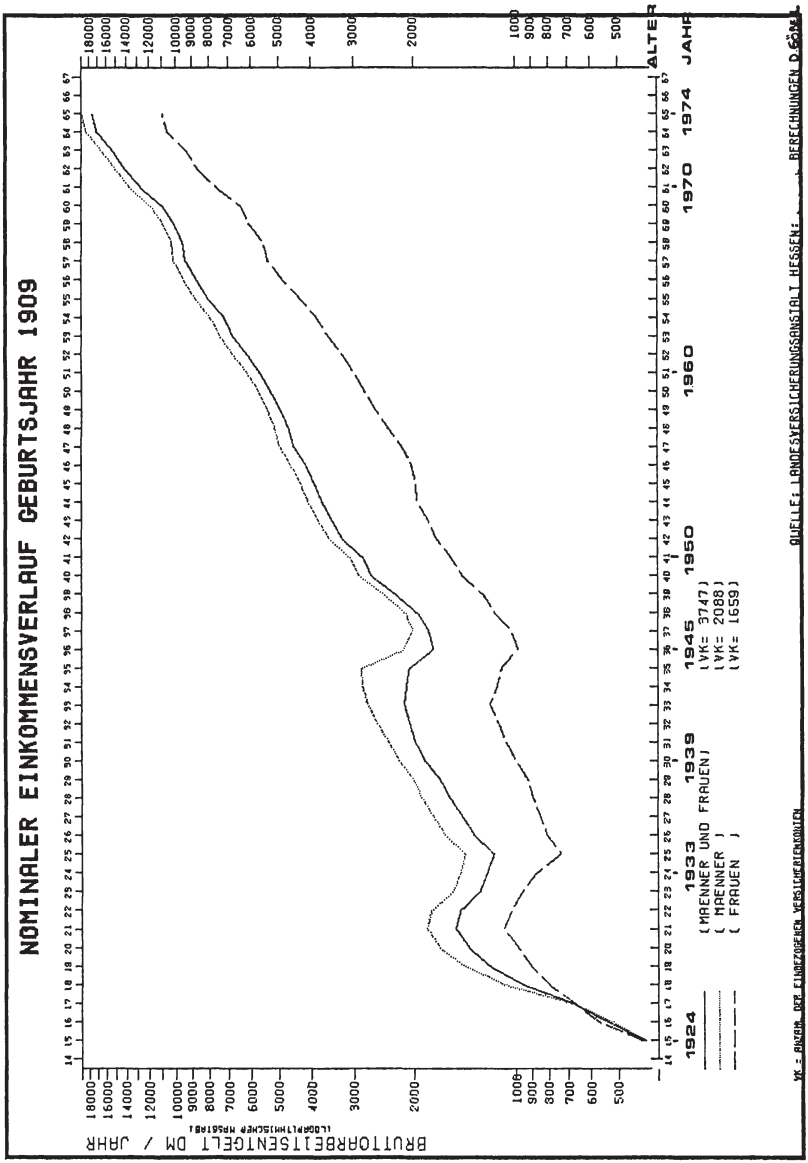
Das Lohnniveau der Frauen liegt — wie aus Querschnittsinformationen hinreichend bekannt — auch im Längsschnitt deutlich unter dem der Männer. Allerdings zeigt sich im Zeitablauf eine tendenzielle Annäherung, indem der Anstieg der Frauenlöhne stärker als der der Männerlöhne ist. Dies kann wiederum verschiedene strukturelle Gründe haben, wie z. B. ein unterschiedliches Maß an Teilzeitarbeit der hier betrachteten Population oder die unterschiedliche Zusammensetzung der Frauengruppe nach Erreichen des 60. Lebensjahres im Vergleich zum vorangegangenen Zeitraum.

Auf der Basis dieses Materials lassen sich nun in sehr unterschiedlicher Weise Einkommensverläufe für Teilgruppen entwickeln. So kann man z. B. nur diejenigen Personen herausgreifen, die noch in der letzten Phase vor Erreichen der Altersgrenze tatsächlich erwerbstätig waren, und für sie den Lohnverlauf ermitteln. Es gibt aber auch andere Möglichkeiten, um homogene Gruppen zu bilden: Beispielsweise kann als zusätzliches Gruppierungsmerkmal ein bestimmtes Eintrittsalter in das Berufsleben gewählt werden oder die Rentenhöhe. So könnten für Personen mit annähernd identischer Rente die Entgeltverläufe dargestellt werden. Oder Gruppen werden nach bestimmten rentenrechtlichen Merkmalen gebildet, z. B. nach der Anzahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre oder der Länge von Beitragszeiten.

Es können auch in dem Material solche Personen „gesucht" werden, die über den gesamten Versicherungszyklus betrachtet, annähernd die gleiche unveränderte relative Lohnposition innehatten. Je nach den interessierenden Fragestellungen bietet dieses Datenmaterial somit vielfältige Möglichkeiten der Gruppenbildung. Dazu kommen die Mög-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. VIII, 1:



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lichkeiten des Vergleichs solcher Gruppen für verschiedene Altersjahrgänge.

Nach der Darstellung hochaggregierter Lohnverläufe und dem Hinweis auf Möglichkeiten der Disaggregation soll nun am anderen Extrem — für einen Einzelfall — verdeutlicht werden, welche Arten von Auswertungsmöglichkeiten sich bieten.

3. Individueller Lohn- und Versicherungsverlauf — ein Beispiel

Die Möglichkeit, für einzelne Versicherte den Versicherungs- und den Lohnverlauf zu ermitteln, sei beispielhaft verdeutlicht an einem männlichen Versicherten des Jahrgangs 1909, der hinsichtlich seiner rentenrechtlichen Merkmale dem vielfach in der sozialpolitischen Diskussion in der Bundesrepublik verwendeten Fall des „Eck- oder Standardrentners" entspricht. Er erreichte eine durchschnittliche persönliche Bemessungsgrundlage von 100,2 v. H. und wies 486 Monate anrechnungsfähiger Versicherungszeit auf (also 40 1/2 Jahre).

3.1 Versicherungsverlauf

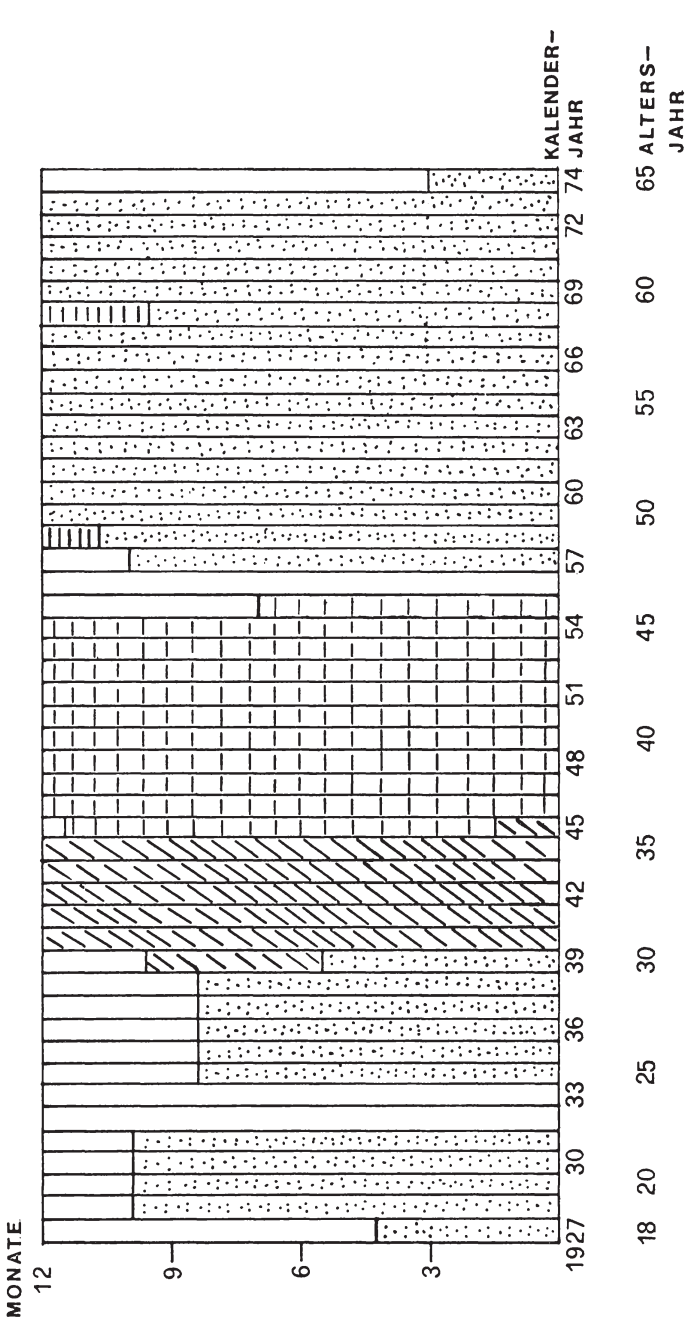
Abb. VIII, 2 enthält die für die Berechnung der Rente relevanten Versicherungszeiten, nach ihrer Art getrennt für die einzelnen Kalenderjahre. Der Arbeitnehmer begann seine versicherungspflichtige Tätigkeit im Jahre 1927, also mit 18 Jahren. Bis zum Ausbruch des Zweiten Weltkrieges — also bis zu seinem 30. Lebensjahr — war er überwiegend versicherungspflichtig tätig, d. h. hier wurden Beitragszeiten nachgewiesen[101].

Die letzten vier Monate des Jahres 1939 wurden schon als Ersatzzeiten (hier: Wehrdienst) ausgewiesen. Die Phase des Wehrdienstes reichte bis zum Februar 1945. Daran schloß sich eine Ausfallzeit an, in der eine Rente bezogen wurde, sie dauerte bis einschließlich der ersten sieben Monate des Jahres 1955. Die versicherungspflichtige Tätigkeit nahm der Versicherte dann wieder 1957 auf und beendete sie im März 1974. Die Erwerbstätigkeit wurde nur zweimal — relativ kurz — unterbrochen. 1958 ungefähr 6 Wochen und 1968 etwa 10 Wochen lang (Krankheit). Zuletzt war der hier betrachtete Arbeitnehmer als Pflichtversicherter im Bereich des „Gaststättenwesens und der privaten

[101] Daß in diesem Zeitraum niemals volle 12 Monate mit Beiträgen belegt wurden, kann möglicherweise beeinflußt sein durch Annahmen bei der Umrechnung von Beitragsangaben (die nach Beitragsklassen gegliedert für Jahre vor 1942 vorliegen) auf einzelne Kalenderjahre. U. U. ist dies auch mitverantwortlich dafür, daß die Jahre 1932 und 1933 überhaupt nicht belegt sind. Angesichts der Art der in den Versicherungskonten für die Jahre vor 1942 enthaltenen Information ist also bei der Interpretation der Daten für diesen Zeitraum Vorsicht geboten, sofern nicht nachgewiesene Zeiten auftreten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. VIII, 2: Individueller Versicherungsverlauf eines männlichen Altersrentners Jahrgang 1909 (Zugang 1. 4. 1974) mit rd. 40 Versicherungsjahren und einer persönlichen Bemessungsgrundlage von 100 v. H.



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dienstleistung" beschäftigt; und zwar als „Wächter, Hauswart oder in einem sonstigen Dienst- oder Wachberuf". Diese Angaben enthält die zuletzt nachgewiesene Berufsgruppe.

3.2 Relativer Lohnverlauf

Für diesen Arbeitnehmer läßt sich z. B. auch seine relative Lohnposition — das individuelle Bruttoarbeitsentgelt, gemessen am durchschnittlichen Arbeitsentgelt aller Versicherten — ermitteln. Hierfür sei ausschließlich der Zeitraum ab 1959 — dem Beginn einer 15 Jahre ununterbrochenen versicherungspflichtigen Beschäftigung gewählt (Abb. VIII, 3).

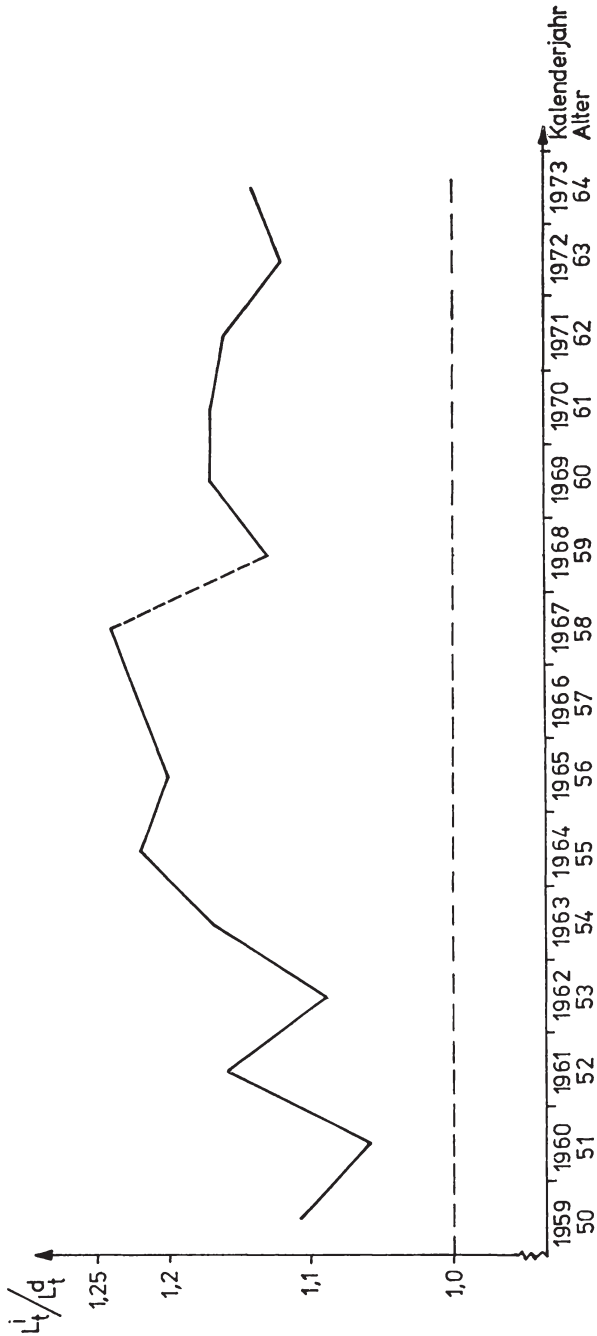
Gemessen an der relativen Lohnposition hat dieser Versicherte ab dem 50. Lebensjahr bis zum Ausscheiden aus dem Erwerbsleben stets überdurchschnittlich verdient, bis 1967 sogar relativ ansteigend, dann nach der Unterbrechung 1968 auf etwas geringerem relativen Niveau zunächst stagnierend, dann gegen Ende kurz vor dem 65. Lebensjahr leicht abfallend.

Ein solcher Versicherungsverlauf, wie er hier exemplarisch vorgeführt wurde, macht zugleich die Probleme bei der Verwendung von ex post-Daten aus der deutschen Vergangenheit deutlich. Einer etwa zwölfjährigen Berufstätigkeit, die — aus welchen Gründen auch immer — nicht voll durch Versicherungsbeiträge abgedeckt ist (man denke an die vielfältigen Möglichkeiten des Unterlassens der Beitragsabführung bei dennoch prinzipiell versicherungspflichtiger Erwerbstätigkeit), folgten eine fast zwangzigjährige Periode ohne Arbeitsentgelt und nur noch etwa 15 Jahre regelmäßiger Erwerbstätigkeit bis zum Ausscheiden aus dem Berufsleben. Solche Verläufe können nicht ohne weiteres für Aussagen über künftige Erwerbsverläufe verwendet werden. Wohl aber kann z. B. geprüft werden, ob und gegebenenfalls bei welchen Versicherten sich ein Knick im Lohnverlauf ergab, welche systematischen Unterschiede sich insbesondere in den Nachkriegs-Lohnverläufen ergaben usw.

Das hier verwendete Beispiel verdeutlicht nebenbei einen Sachverhalt, der bei der Interpretation des Eckrenten-Falles zu beachten ist: Entgegen einer weit verbreiteten Formulierung ist für einen Rentenfall, dem eine persönliche Bemessungsgrundlage von 100 v. H. zugrunde liegt, *nicht* erforderlich, daß der Rentenbezieher in seiner Erwerbstätigkeitsphase *in jedem Jahr* gerade das durchschnittliche Brutto-Arbeitsentgelt aller Versicherten bezogen hat. Entscheidend ist, daß im *Durchschnitt* der Versicherungszeit diese Relation erreicht wurde. Für Modellrechnungen und die Interpretation des Eckrentenfalles wird allerdings meist davon ausgegangen, daß diese Relation in jedem ein-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. VIII, 3: Individuelle relative Lohnposition eines männlichen Versicherten (Jahrgang 1909) mit durchschnittlicher persönlicher Bemessungsgrundlage von 100 v. H. (= 1,0)



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zelnen Jahr bestand. Dies ist dann jedoch ein wenig realistischer Fall, denn wer am Anfang seiner Erwerbstätigkeit das durchschnittliche Brutto-Arbeitsentgelt aller Versicherten erzielte, wird in den Folgejahren — zumindest im Regelfall — wohl abweichend davon, häufig mehr verdienen.

3.3 Individuelles Rentenniveau

Für den hier betrachteten Arbeitnehmer ergibt sich aus der anrechnungsfähigen Versicherungszeit, multipliziert mit dem v. H.-Satz der persönlichen Bemessungsgrundlage sowie dem Steigerungssatz (1,5 v. H. pro anrechnungsfähigem Versicherungsjahr) ein Faktor von 60,87, der — wiederum multipliziert mit der allgemeinen Bemessungsgrundlage des Jahres 1974 — eine Jahresrente von knapp 9 052 DM ergibt. Da für den Zugangsrentner 1974 keine Anpassung erfolgte (die für Bestandsrenten zum 1. 7. 1974 stattfand), kann man diese Rente auf das durchschnittliche Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten des Jahres 1974 beziehen. Es ergibt sich ein Brutto-Rentenniveau für diesen Versicherten von 44,41 v. H. (gegenüber dem Eckrenten-Niveau im Jahre 1974 von 43,8 v. H.).

Das *individuelle* Brutto-Absicherungs(Renten-)-Niveau (= Rente, bezogen auf das *zuletzt* vom Versicherten erreichte Arbeitsentgelt) muß notwendig niedriger liegen, da die letzte relative Lohnposition — in der letzten Phase vor Ausscheiden aus dem Erwerbsleben — über dem Durchschnittswert von 100,2 v. H. lag.

Vergleicht man die individuelle Rente mit dem Arbeitsentgelt, das im Jahre 1973 — dem letzten *voll* gearbeiteten Jahr — erzielt wurde und unterstellt einmal, daß dieses individuelle Arbeitsentgelt des Jahres 1973 um den Prozentsatz des durchschnittlichen Arbeitsentgelts im Jahre 1974 gestiegen wäre, also die relative Lohnposition des Vorjahres erhalten geblieben wäre, so ergibt sich ein Absicherungsniveau von 39,06 v. H. Dieses individuelle Absicherungsniveau resultiert aus der Divison des auf den Jahresdurchschnitt bezogenen Rentenniveaus von 44,41 v. H. durch den Wert der relativen Lohnposition im Jahre 1973 (1,14)[102].

Man sieht hieran, daß mit Längsschnittdaten Aussagen über die Veränderung der Rente-Lohn-Situation bei Ausscheiden aus dem Erwerbsleben möglich sind. (Hierfür könnte man z. B. auch einen Mittelwert der

[102] Geht man dagegen von dem im ersten Quartal des Jahres 1974 bezogenen Bruttolohn aus, so ergibt sich ein etwas höheres Absicherungsniveau (rd. 43 v. H.). Allerdings waren hier für 1974 vermutlich Lohnerhöhungen noch nicht enthalten. Man erhält deswegen auch für 1974 die niedrigere Lohnrelation von 1,03.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

relativen Lohnposition der letzten drei oder fünf Jahre zugrunde legen.) Solche Aussagen sind auf der Basis von Querschnittsinformationen nicht möglich.

Diese Angaben besitzen sozial- und verteilungspolitisch erhebliche Bedeutung, da es zu den Aufgaben und Zielsetzungen sozialer Alterssicherungssysteme gehört, den Einkommensverlauf möglichst zu verstetigen und dem Arbeitnehmer zu ermöglichen, seine erreichte relative Lohnposition in bestimmtem Umfang — insbesondere mitbestimmt durch die Länge der Versicherungszeit — aufrechtzuerhalten[103].

Die hier auf der Bruttoebene definierten Absicherungsprozentsätze könnten auch auf Nettobasis berechnet werden. Hierzu wären u. a. Annahmen über den Familienstand notwendig (sie sind in den individuellen Versicherungskonten nicht enthalten); mangels besserer Kenntnisse wären Sonderausgaben und Werbungskosten z. B. nur mit den Pauschbeträgen anzusetzen. Es ließe sich dann zeigen — da Renten derzeit faktisch nicht der Einkommensbesteuerung unterliegen —, welches individuelle Netto-Absicherungsniveau von diesem Arbeitnehmer erreicht wurde.

Im nächsten Abschnitt soll — auf breiterer Datenbasis — die Höhe des individuellen Rentenniveaus, d. h. der individuellen Rente-Lohn-Relation bei altersbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben gesondert und vertieft analysiert werden.

IX. Das individuelle Rentenniveau bei altersbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben

Das folgende Kapitel ist der Analyse eines für die meisten Menschen sehr wichtigen Abschnittes ihres Lebensablaufs gewidmet, damit zugleich einer wichtigen Phase des Lebenseinkommensverlaufes — dem altersbedingten Ausscheiden aus dem Erwerbsleben. Bereits in Kap. II wurde darauf hingewiesen, daß nicht nur die Höhe des Lebenseinkommens oder der gesamte Einkommensverlauf von verteilungs- und sozialpolitischem Interesse sind, sondern auch einzelne Phasen und Abschnitte.

Zu den wichtigsten Aufgaben eines sozialen Alterssicherungssystems gehört, den Einkommensabfall bei altersbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben — also nach Überschreiten einer Altersgrenze — nicht allzu stark werden zu lassen. Im Rentenversicherungssystem der

[103] Vgl. hierzu Winfried *Schmähl*, Alterssicherung und Einkommensverteilung, Tübingen 1977, Kap. I, sowie ders., Zielvorstellungen in der Diskussion über die Alterssicherung, Zeitschrift für Gerontologie, Bd. 13 (1980), S. 222 bis 246.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bundesrepublik wird durch die Gestaltung der Rentenformel von 1957 angestrebt, dem Arbeitnehmer auch nach Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu ermöglichen, seine bis dahin erreichte relative Lohnposition, wenn auch modifiziert um die Länge der Versicherungszeit, möglichst weitgehend zu erhalten. Im beamtenrechtlichen Versorgungssystem ist durch das Anknüpfen an das letzte Gehalt diese Absicht noch deutlicher. Eine gewisse Einkommensstetigkeit durch Sozialversicherungseinrichtungen zu erreichen, gehört somit zu den wichtigsten verteilungspolitischen Zieldimensionen. Während sich — wie erwähnt — bei der Beamtenversorgung das individuelle Absicherungsniveau (Pension zu letztem Gehalt zum Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Erwerbsleben) aus dem Transfertarif unmittelbar ergibt, da hier an die im Durchschnitt des Versicherungslebens erzielte relative Lohnposition angeknüpft wird, liegen in der Regel für die gesetzliche Rentenversicherung derartige Informationen nicht vor[103a].

In den vergangenen Jahren wurde in zwei Untersuchungen auf der Basis von Querschnittsinformationen — unter Verwendung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1962/63 bzw. 1969 — versucht, für möglichst homogen abgegrenzte Personen- bzw. Haushaltsgruppen das Ausmaß der Einkommensveränderung bei altersbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu ermitteln. Solche Angaben aus Querschnitten abzuleiten, wie es von mir erstmals 1976 versucht wurde und dann drei Jahre später von der Transfer-Enquête-Kommission mit neuerem Datenmaterial nachvollzogen und in den Grundaussagen bestätigt wurde, ist nur für Gruppen von Personen/Haushalten möglich[104].

Da bei Querschnittsinformationen keine identischen Einheiten im Zeitablauf verfolgt werden können, mußte zu Hilfsberechnungen gegriffen werden, die sich auf unterschiedliche Personen/Haushalte in unterschiedlichen Phasen ihres Lebenszyklus bezogen.

Zwar wurde von den Versicherungsträgern auf der Basis des ihnen zur Verfügung stehenden Datenmaterials individuelle Rentenniveaus (Zugangsrente zu letztem Bruttolohn) errechnet, jedoch gleichfalls nur für Gruppen von Rentnern[105]. Das Material der Rentenversicherungs-

---

[103a] Vgl. zum Transfertarif für Beamtenpensionen und Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung Winfried Schmähl, Art. Soziale Sicherung im Alter, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft.

[104] Winfried *Schmähl*, Einkommensumverteilung im Rahmen von Einrichtungen der sozialen Sicherung, in: B. Külp, H.-D. Haas (Hrsg.), Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft, Berlin 1977. Transfer-Enquête-Kommission, Zur Einkommenslage der Rentner, Zwischenbericht der Kommission, Bonn 1979.

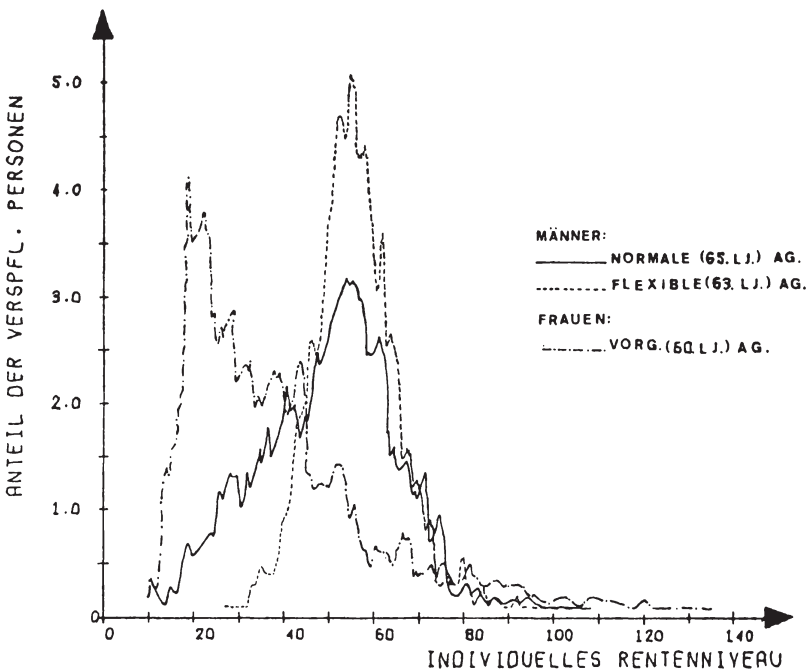
[105] Vgl. Carla *Orsinger*, Beziehungen zwischen Endgehalt, individueller Bemessungsgrundlage und Rente beim Rentenzugang der Angestelltenver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

träger erlaubt jedoch zusätzlich — im Gegensatz zu Querschnittsinformationen —, Häufigkeitsverteilungen individueller Rentenniveaus zu ermitteln. Angaben hierzu — gegliedert nach Geschlecht und Rentenart — wurden kürzlich vorgelegt[106].

Hierbei zeigt sich die zum Teil große Variationsbreite individueller Rentenniveaus, die für Frauenrenten deutlich höher als für Männerrenten ist (Tab. IX, 1). Bestätigt wurde die auf der Basis von Querschnittsinformationen abgeleitete Aussage, daß für Frauen trotz der absolut deutlich niedrigeren Löhne in der Erwerbstätigkeitsphase das individuelle Rentenniveau gleichfalls erheblich unter dem Rentenniveau für Männer liegt (vgl. Abb. IX, 1)[107].

Abb. IX, 1: Schichtung des individuellen Rentenniveaus nach Rentenarten — LVA Hessen, Frühjahr 1974 —



Quelle: Siehe Tab. IX, 1.

sicherung 1978 - 1979 (Hrsg. Bundesversicherungsanstalt für Angestellte), Berlin 1980.

[106] D. *Göbel*, Zur Einkommenssituation beim Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand, in: Zeitschrift für Gerontologie, 13. Bd. (1980), S. 285 - 290.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle IX,1: **Das individuelle Rentenniveau für ausgewählte Rentenarten — Landesversicherungsanstalt Hessen, Frühjahr 1974 —**

Rentenart	Geschlecht	Rentenniveau			Standard-abweichung	Variations-koeffizient[a)]
		arith-metisches Mittel	Modus	Median		
Altersruhegeld 65. Lebensjahr	Männer	51,8	51,0	52,0	19,2	37,1
Altersruhegeld 65. Lebensjahr	Frauen	34,4	16,0	26,7	23,2	67,4
Flexibles Altersruhegeld	Männer	57,0	55,0	55,8	11,3	19,8
Altersruhegeld nach dem 60. Lebensjahr und Aufgabe der Beschäftigung	Frauen	40,9	19,0	34,6	24,3	59,4

a) Standardabweichung dividiert durch arithmetisches Mittel multipliziert mit 100.

Quelle: D. *Göbel*, Zur Einkommenssituation beim Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand, in: Zeitschrift für Gerontologie, 13. Bd. (1980), S. 285. (Variationskoeffizient errechnet.)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Individuelle Längsschnittinformationen bieten aber noch vielfältige weitere Möglichkeiten zur Untersuchung und Beurteilung individueller Rentenniveaus. Dies sei hier an einigen Beispielen verdeutlicht. So kann ein bestimmtes individuelles Rentenniveau (z. B. von 50 v. H.) auf sehr unterschiedlichen absoluten Renten und Löhnen beruhen. Dies erhöht noch die Differenziertheit und Unterschiedlichkeit der Situation über das Maß hinaus, das sich aus Unterschieden in der Höhe des individuellen Rentenniveaus ergibt. Denn ein Rentenniveau von z. B. 50 v. H., das sich aus einer Zugangsrente von 600 DM im Vergleich zu einem Lohn von 1 200 DM ergibt, kann für den Betroffenen etwas anderes bedeuten als eine Rente von 1 200 DM im Vergleich zu einem vorherigen Lohn von 2 400 DM monatlich. Allerdings kommt es — was hier nicht erfaßt wird — für die Einkommenssituation der Haushalte gleichfalls auf andere Einkunftsarten an, insbesondere Transferzahlungen — wie Wohngeld, andere Renten. Aber auch direkte Abgaben, die Haushaltsgröße usw. wären zur Beurteilung der Situation der Betroffenen ebenso erforderlich wie zusätzliche Angaben zur Einkommensverwendungsstruktur[108].

Für zwei Rentenarten — das ab dem 63. Lebensjahr von Männern bezogene flexible Altersruhegeld sowie das von Frauen empfangene vorgezogene Altrsruhegeld ab dem 60. Lebensjahr (bei gleichzeitiger Aufgabe der Erwerbstätigkeit) — sei beispielhaft verdeutlicht, aus welchen absoluten individuellen Rentenbeträgen und Löhnen die individuellen Rentenniveauangaben resultieren. Die Abbildungen IX, 2 und IX, 3 enthalten dazu Häufigkeitsverteilungen der letzten Bruttolöhne, die von den im Frühjahr 1974 aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung noch im Jahre 1974 bezogen wurden, sowie Verteilungen der gleichfalls 1974 festgesetzten Zugangsrenten. Es werden dabei also nur solche Fälle betrachtet, bei denen ein unmittelbarer Übergang von der Erwerbstätigkeit in den Ruhestand vorlag, also bis zuletzt gearbetet wurde.

Aus der Kombination von Zugangsrente (R^z) und letztem Bruttolohn (L^z) ergibt sich die Verteilung der individuellen Rentenniveaus (RN^i).

$$RN_t^i = \left(R_t^{zi} / L_t^{zi}\right) \cdot 100$$

[107] Angaben über die Eckrente, der ein normierter Rentenfall mit 40 Versicherungsjahren und einer persönlichen Bemessungsgrundlage von 100 v. H. zugrunde liegt, sowie die Relation von Durchschnittsrenten für verschiedene Rentenarten zum durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt eines Jahres — um so differenzierte Rentenniveaus zu ermitteln — sind keine adäquaten Grundlagen zur Analyse dieses m. E. wichtigen sozial- und verteilungspolitischen Aspektes.

[108] Vgl. dazu W. *Schmähl,* Einkommensumverteilung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. IX, 2: Letzter Bruttolohn vor Rentenbeginn — 1974 —

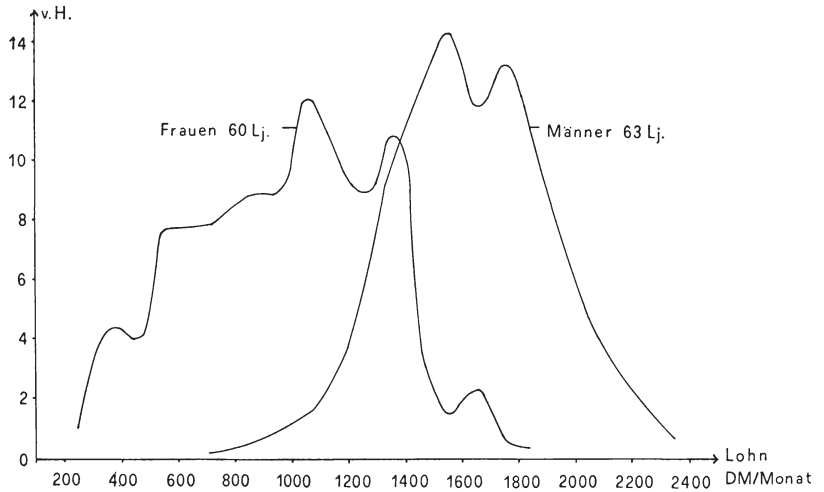
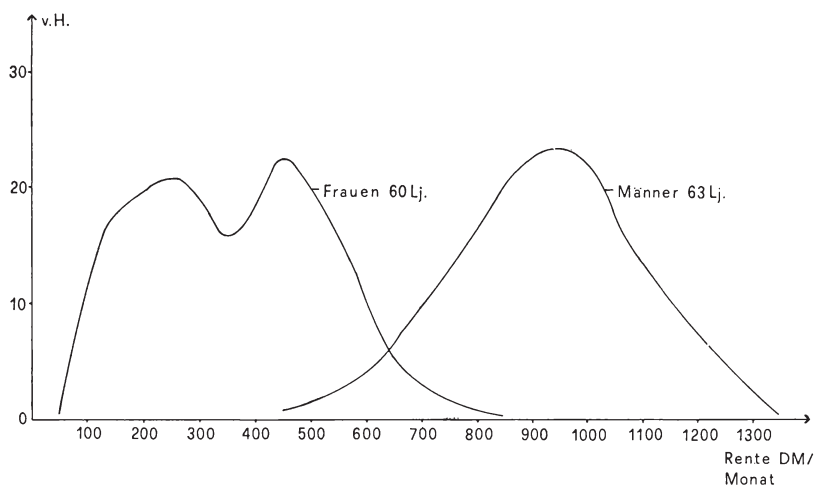


Abb. IX, 3: Zugangsrente — 1974 —



Tab. IX, 2 gibt für die hier ausgewerteten Fälle an, wieviele davon zu einem RN^i von über 50 v. H. führen und wieviele darunter bleiben, also höchstens 50 v. H. erreichen. Die Unterschiede zwischen den Rentenarten, aber auch — bei einer Rentenart — zwischen den Geschlechtern sind stark ausgeprägt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle IX,2

Höhe des individuellen Rentenniveaus (Stichprobe Landesversicherungsanstalt Hessen)

— Frühjahr 1974 —

Rentenart	Individuelles Rentenniveau	
	≤ 50 v. H.	> 50 v. H.
Altersruhegeld ab dem 65. Lebensjahr		
an Männer	34,1	*65,9*
an Frauen	*84,2*	15,2
Altersruhgeld ab dem 63. Lebensjahr an Männer	23,1	*76,9*
Altersruhegeld ab dem 60. Lebensjahr an Frauen bei Aufgabe der Beschäftigung	*75,8*	*24,2*

Durch die Angaben in Tab. IX, 3 soll am Ausschnitt einer Kreuztabellierung von R^z und L^z noch deutlicher gemacht werden, in welchen Bereichen die jeweils usammengehörenden R^z- und L^z-Fälle konzentriert sind. Rund 90 v. H. aller Fälle lagen im Frühjahr 1974 für vorgezogene Altersruhegelder an Frauen (60. Lebensjahr und Aufgabe der Beschäftigung) in einem Bereich für R^z zwischen 100 und 650 DM monatlich und für L^z zwischen 400 und 1 400 DM. Die Konzentration für flexible Altersruhegelder an Männer (63. Lebensjahr) liegt bei deutlich höheren Beträgen von Rente und letztem Lohn.

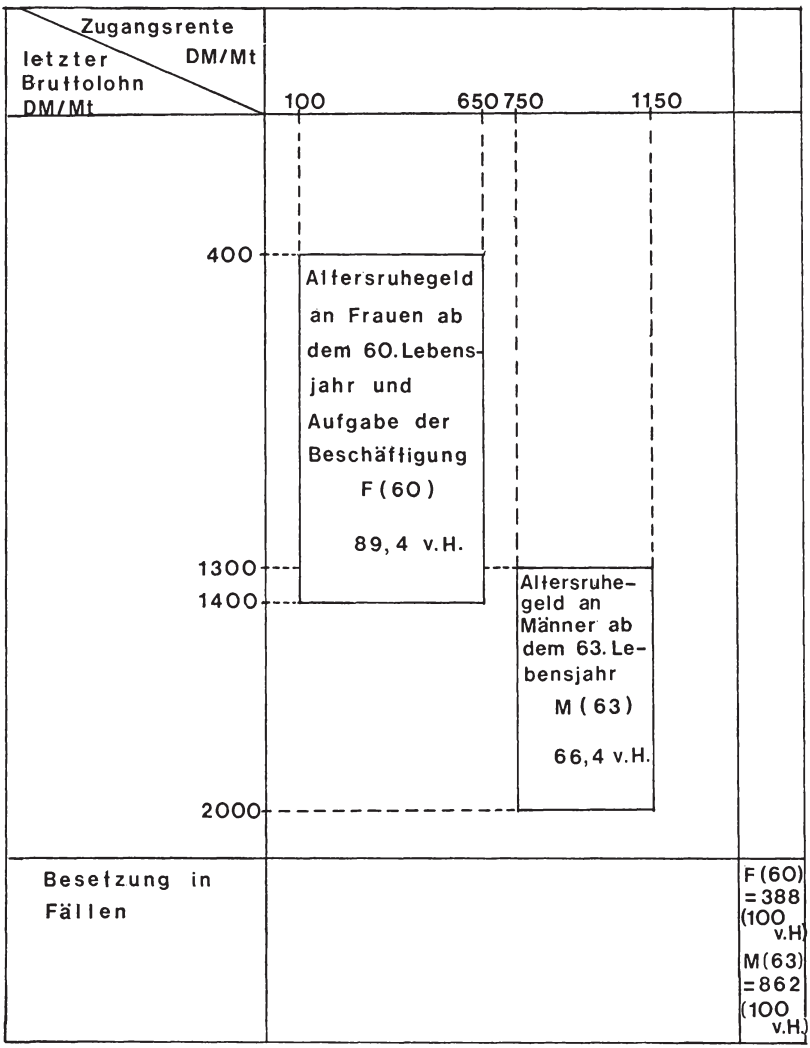
Für dieses Ergebnis sind insbesondere die individuellen Erwerbs- und Lohnverläufe maßgebend (vgl. dazu Kap. VI). Hierdurch vor allem werden die beiden individuellen Rentenfaktoren bestimmt, die Anzahl anrechnungsfähiger Versicherungsjahre und der Vomhundert-Satz der persönlichen Bemessungsgrundlage. Aus der Multiplikation dieser individuellen Werte mit den für alle Versicherten gleichen Werten des Steigerungssatzes und der allgemeinen Bemessungsgrundlage ergibt sich ja der Absolutbetrag der Rente[109].

Es ist deshalb von Interesse, welche individuellen Werte der Versicherungsjahre und des Vomhundert-Satzes der persönlichen Bemessungsgrundlage den jeweiligen Rentenzahlungen zugrunde liegen, vor

[109] Vgl. hierzu Winfried *Schmähl*, Graphische Darstellung und Interpretation der „Rentenformel" in der Bundesrepublik Deutschland, in: Finanzarchiv, N. F. Bd. 35 (1976), S. 310 - 321.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

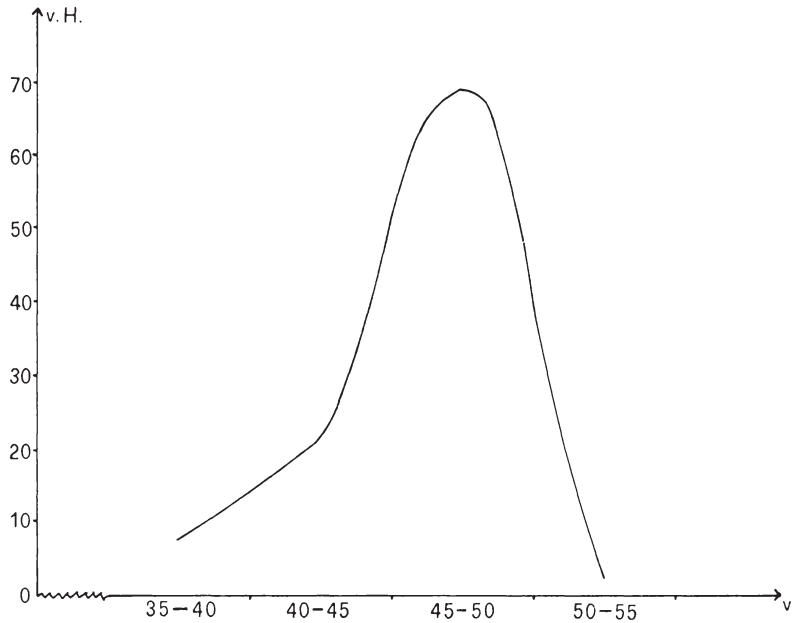
Tab. IX, 3: Individueller Bruttolohn und Zugangsrente bei altersbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben — LVA Hessen, Frühjahr 1974 —



allem wiederum auch, welche Bandbreite für diese Werte und welche Unterschiede nach Rentenarten und Geschlecht bestehen. Dies wird wieder beispielhaft für die beiden hier näher betrachteten Rentenarten (Frauen, 60. Lebensjahr, Männer, 63. Lebensjahr) anhand der Abb. IX, 4 sowie IX, 5 verdeutlicht[110].

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. IX, 4 a: Schichtung der Versicherungsjahre (v)
— Altersruhegeld an Männer ab dem 63. Lebensjahr (Zugangsrente) —



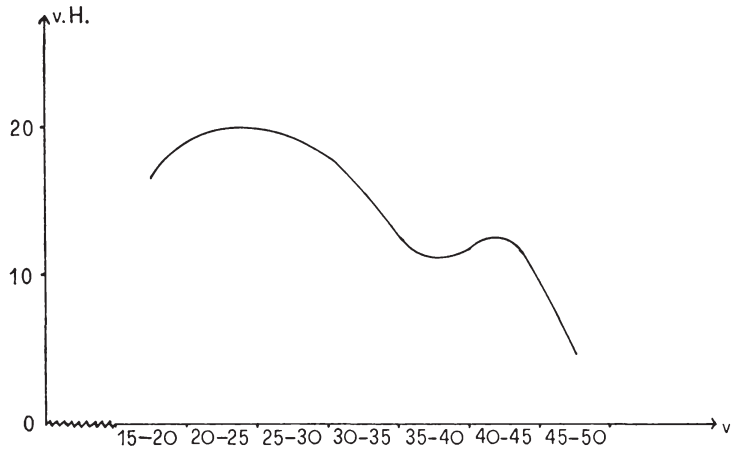
Zwischen den Rentenarten zeigen sich auch dieser Hinsicht signifikante Unterschiede: So weisen 90 v. H. aller flexiblen Altersruhegeldfälle an Männer Versicherungszeiten zwischen 40 und 50 Jahren auf, während sich die vorgezogenen Altersruhegelder an Frauen — wenn auch nicht gleichmäßig, so doch relativ gleich — auf Zeiten von 15 - 45 Versicherungsjahren verteilen. In diesem Spektrum liegen 95 v. H. der Fälle. Diese beiden Rentenarten unterscheiden sich jedoch gerade in ihren Voraussetzungen hinsichtlich der erforderlichen Versicherungsjahre: Ist allgemein für Altersrenten eine „Mindestversicherungszeit" von 15 anrechnungsfähigen Versicherungsjahren ausreichend, so sind für den Bezug des „flexiblen Altersruhegeldes" ab dem 63. Lebensjahr 35 anrechnungsfähige Versicherungsjahre erforderlich.

---

110 Die Grundgesamtheit bezieht sich hierbei nicht nur auf Zugangsrenten des Jahres 1974, sie konzentriert sich schwergewichtig allerdings auf die Zugangsjahre 1973 und 1974. Wierderum sind aber nur solche Fälle berücksichtigt, bei denen ein unmittelbarer Übergang von der Erwerbstätigkeit in die Rentnerphase erfolgte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. IX, 4 b: Schichtung der Versicherungsjahre (v) — Altersruhegeld an Frauen ab dem 60. Lebensjahr (nach Aufgabe der Beschäftigung; Zugangsrente) —



Deutliche Unterschiede bestehen auch hinsichtlich der Verteilung der Vomhundert-Sätze der persönlichen Bemessungsgrundlage:

Bei flexiblen Altersruhegeldern an Männer liegen rd. 60 v. H. der Fälle mit ihrer persönlichen Bemessungsgrundlage zwischen 90 und 120 v. H. Fast 85 v. H. aller dieser an Männer gezahlten Renten sind im Bereich zwischen 80 und 130 v. H. konzentriert, während bei den vorgezogenen Altersruhegeldern an Frauen 85 v. H. aller Fälle im Bereich zwischen 40 und 80 v. H. liegen.

Betrachtet man nur einmal 80 v. H. der persönlichen Bemessungsgrundlage als Schnittstelle, so sind die Besetzungsrelationen für die beiden Rentenarten im Bereich unter- und oberhalb von 80 v. H. fast spiegelbildlich zueinander: Während nur 6,6 v. H. aller flexiblen Altersruhegelder an Männer eine persönliche Bemessungsgrundlage *unter* 80 v. H. aufweisen, besitzen nur 7,2 v. H. aller vorgezogenen Frauenrenten eine persönliche Bemessungsgrundlage, die *über* 80 v. H. hinausreicht (bei den hier zum Vergleich herangezogenen Männer-Renten sind dies also rd. 93 v. H.).

Solche gravierenden Unterschiede — auf deren Gründe hier im einzelnen nicht eingegangen werden kann — machen die Divergenz in Rentenhöhe und Rentenniveau zwischen Männern und Frauen verständlich.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Abb. IX, 5 a: Schichtung der persönlichen Bemessungsgrundlagen (pB)
— Altersruhegeld an Männer ab dem 63. Lebensjahr (Zugangsrente) —

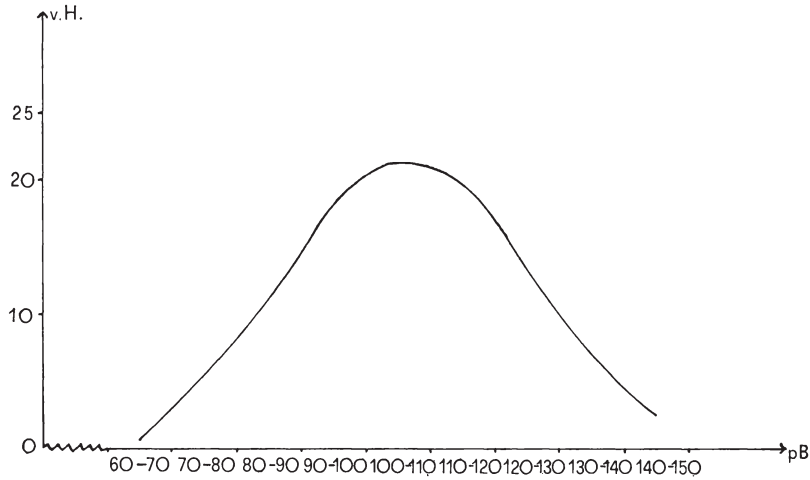
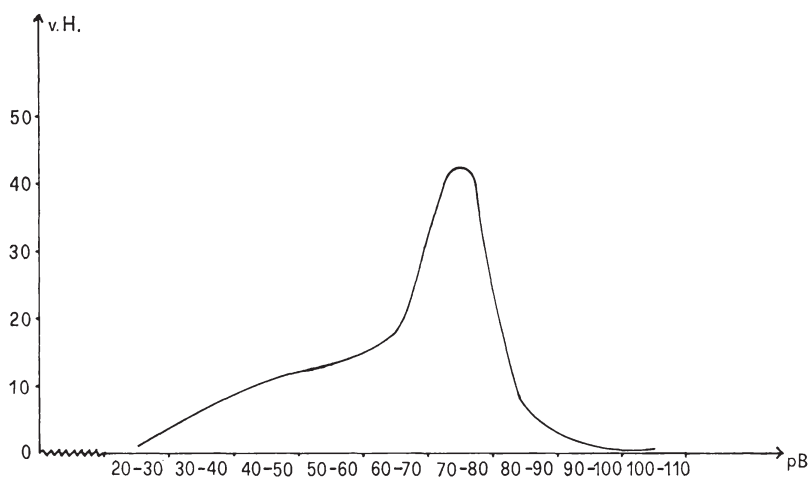


Abb. IX, 5 b: Schichtung der persönlichen Bemessungsgrundlage (pB)
— Altersruhegeld an Frauen ab dem 60. Lebensjahr
(nach Aufgabe der Beschäftigung; Zugangsrente) —



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es besteht eine Fülle weiterer Auswertungsmöglichkeiten dieser Längsschnittdaten, will man sozial- und verteilungspolitisch relevante Informationen für die Situation bei altersbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben ermitteln. Exemplarisch sei hier nur noch auf eine weitere Möglichkeit hingewiesen:

Die Frage lautet: Welches Spektrum individueller Werte (Versicherungszeit und persönliche Bemessungsgrundlage in v. H.) liegt solchen Rentenfällen zugrunde, die in ihrer Höhe besonders häufig in der verwendeten Stichprobe enthalten sind. Es handelt sich um Renten in Höhe von 800 bis 850 DM monatlich (Anfang 1974). Als weitere Abgrenzungskriterien seien neben der Rentenhöhe wiederum Rentenart und Geschlecht verwendet. So wiesen z. B. Altersruhegelder nach Vollendung des *65.* Lebensjahres, die an Männer der Arbeiterrentenversicherung (LVA Hessen aus dem Zugangsjahr 1974, 1. Quartal) gezahlt wurden, anrechnungsfähige Versicherungszeiten zwischen 35 und 55 Jahren sowie eine persönliche Bemessungsgrundlage zwischen 80 und 120 v. H. auf[111]. Man sieht hieran, daß betragsmäßig weitgehend übereinstimmende Renten, die zudem nach Geschlecht des Empfängers und Rentenart identisch sind — insgesamt also eine relativ homogene Gruppe von Rentenfällen darstellen — ein dennoch nicht unerhebliches Spektrum unterschiedlicher individueller Werte aufweisen können, obgleich die daraus resultierende Rentenhöhe nur in einem engen Bereich streut. Dies deutet im Zweifel auf unterschiedliche Erwerbs- und Lohnverläufe hin, die sich dennoch bei der in der Bundesrepublik existierenden Rentenformel hinsichtlich des „Ergebnisses" — hier der Rentenhöhe — (weitgehend) kompensieren können.

Die zuletzt genannten Angaben stellen die empirische Ausfüllung einzelner Punkte einer Iso-Rentenkurve dar, d. h. von Angaben über die Häufigkeit der Punkte einer Substitutionskurve individueller Werte bei gegebener Rentenhöhe[112].

---

[111] Allerdings — deshalb werden hier auch keine Einzelangaben wiedergegeben — ist angesichts der relativ geringen absoluten Besetzungszahl der Stichprobenfehler relativ groß.

[112] Zum Konzept der Iso-Rentenkurve vgl. Winfried *Schmähl,* Zur Struktur von Rentenleistungen, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 129. Band (1973), insbesondere S. 125 - 130, sowie ders., Graphische Darstellung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

X. Lebenseinkommens- und Lebensverlaufs-Betrachtung im Zusammenhang mit einigen aktuellen verteilungs- und sozialpolitischen Fragen

In diesem Kapitel soll exemplarisch anhand einiger in der Bundesrepublik Deutschland diskutierter verteilungs- und sozialpolitischer Fragestellungen verdeutlicht werden, in welcher Hinsicht die in dieser Arbeit behandelte Betrachtungsweise und insbesondere die Lebenseinkommens-Dimension für die Beurteilung von Zuständen und Maßnahmen und damit auch für die politische Entscheidungsfindung von Bedeutung sein können. Dies kann — da jede dieser Fragestellungen eine eigenständige Untersuchung unter dem spezifischen Aspekt erfordern würde — nur jeweils anhand einiger Andeutungen erfolgen, um dadurch die Richtung der Argumentation zu verdeutlichen. Einige der in diesem Beitrag bereits erwähnten Gesichtspunkte werden hier nochmals aufgegriffen und teilweise in einen größeren Rahmen gestellt.

1. Vergleich der Einkommenssituation zwischen verschiedenen Gruppen der Bevölkerung — insbesondere angesichts unterschiedlicher Formen der sozialen Sicherung

Im Zusammenhang mit bildungspolitischen Maßnahmen wird häufig darauf hingewiesen, daß die Höhe des Periodeneinkommens bei unterschiedlich langen Erwerbstätigkeitsphasen nicht das alleinige, zur Beurteilung der Einkommenssituation maßgebende Kriterium sein kann. Dies gilt auch — wenn auch meist nicht so augenfällig — für Auswirkungen von Alterssicherungssystemen. So haben die verschiedenen Formen der Alterssicherung, ihre Finanzierung und Leistungsgestaltung, in der Bundesrepublik beträchtliche unterschiedliche Auswirkungen für den Einkommensverlauf z. B. von Arbeitern und Angestellten (außerhalb des öffentlichen Dienstes) im Vergleich zu Beamten (um nur zwei Gruppen herauszugreifen, die in der sozial- und verteilungspolitischen Diskussion erhebliche Aufmerksamkeit finden). Während Arbeiter und Angestellte einen bestimmten einheitlichen Prozentsatz ihres Bruttolohns bis zur Beitragsbemessungsgrenze als Beitrag an die Rentenversicherung abzuführen haben — der aber steuerlich abzugsfähig ist —, wird das Bruttogehalt des Beamten durch Altersvorsorgemaßnahmen nicht belastet. Nun gibt es eine lange und intensive Diskussion darüber, ob dafür nicht andererseits das Beamtengehalt in entsprechendem Maße geringer sei. Diese Frage läßt sich nur in intertemporaler Sicht beantworten.

In der Altersphase erfolgt bei Beamten ein Anknüpfen an das letzte Arbeitsentgelt, bei Arbeitern und Angestellten an die durchschnittlich erreichte Lohnposition. Da der Einkommensverlauf von Beamten in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Regel so gestaltet ist, daß am Ende der Erwerbstätigkeitsphase auch das höchste Einkommen liegt, wird hier — mit einem gewissen Abschlag — diese Position für die Zukunft festgeschrieben. Bei den übrigen Arbeitnehmern bestehen zwischen Arbeitern und Angestellten, aber auch innerhalb dieser Gruppen Unterschiede hinsichtlich des Lohnverlaufs im Lebenszyklus. Eine der hierbei wichtigen und m. E. empirisch noch nicht hinreichend untersuchten Fragen ist, ob und in welchem Maße sowie für welche Gruppen von Arbeitnehmern tatsächlich ein *Leistungsknick* während der Erwerbsfähigkeitsphase auftritt, der gleichzeitig auch zu einem *Lohnknick* führt. Das heißt, in welchem Maße unterscheidet sich die zuletzt erreichte von der im Lebensablauf durchschnittlich erzielten Lohnposition. An letztere knüpft ja die Rentenberechnung an[112a].

Ob ein Leistungs- und Lohnknick vorliegt, wird meistens auf der Basis von Querschnitten diskutiert und beurteilt. Diese Frage erfordert m. E. aber in erster Linie eine Untersuchung auf der Grundlage von Längsschnittinformationen, da sich — wie bereits mehrfach erwähnt — in den Querschnittsangaben verschiedene Effekte vermischen, so insbesondere Alters- und Jahrgangseffekte[113].

Auch in der Altersphase erfolgt eine unterschiedliche Gestaltung des Einkommensstromes für Beamte und die übrigen Arbeitnehmer, da die Art der Dynamisierung nicht identisch ist und sich zudem die steuerliche Behandlung dieser Alterseinkünfte unterscheidet. Die Diskussion über eine „Harmonisierung von Alterssicherungssystemen" unterstreicht die politische Bedeutung dieser Fragestellung, die allerdings nicht losgelöst von der Einkommenssituation und den Problemen des Einkommensvergleichs für die verschiedenen sozialen Gruppen in der Erwerbstätigkeitsphase behandelt werden sollte[113a].

Ein Einkommensvergleich zwischen verschiedenen Gruppen der Bevölkerung hat also die (Lebens-)Einkommenssituation in der Erwerbstätigkeits- und in der Altersphase zu berücksichtigen, sollen nicht unvollständige Aussagen auf der Basis einzelner Lebensabschnitte oder einzelner Jahreseinkommen in der Erwerbstätigkeits- und/oder der Altersphase getroffen werden. Durch direkte Abgaben und Transferzahlungen werden sowohl in der aktiven Phase als auch im Alter einzelne Gruppen der Bevölkerung in ihrem Einkommensverlauf durch

---

112a Vgl. hierzu jetzt W. Schmähl und D. Göbel, Lebenseinkommensverläufe.

113 Vgl. hierzu die Abb. VII, 2 a-d aus der Untersuchung von *Ruggles* and *Ruggles*.

113a In Zusmmenhang mit der politisch vielfach erhobenen Forderung nach „Harmonisierung" von Alterssicherungssystemen (was das auch immer konkret beinhalten mag) hat die Bundesregierung Mitte 1981 eine Kommission eingesetzt, die sich diesen Fragen widmen soll.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

unterschiedliche soziale Sicherungssysteme in unterschiedlicher Weise betroffen.

2. Zielsetzungen, Maßnahmen und Auswirkungen der sozialen Sicherung, insbesondere der Alterssicherung

Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß es zu den Aufgaben sozialer Sicherungssysteme gehört, den Einkommensverlauf stetiger zu gestalten als er sonst im Lebensablauf ohne soziale Sicherungseinrichtungen verlaufen würde. So schrieb bereits 1907 Eugen von Philippovich: „In den Bereich der Lohnpolitik gehören auch jene Bestrebungen, die darauf gerichtet sind, *die Kontinuität der Einkommen zu sichern.* Dazu sind die Arbeitsvermittlungsanstalten bestimmt und jene großen Verwaltungen, welche man als Arbeiterversicherung zu bezeichnen pflegt, die ja auf dem Grundsatz der Zwangsverwendung von Einkommen beschäftigter Arbeitnehmer zur Bildung von Einkommen bei Unterbrechung der Arbeitsfähigkeit durch Krankheit und Invalidität beruhen[114]."

Für die Gestaltung der gesetzlichen Arbeiterrentenversicherung und der Beamtenversorgung der Bundesrepublik spielen diese Gesichtspunkte — wie im letzten Kapitel hervorgehoben wurde — explizit eine Rolle[115]. Insbesondere die Festlegung des anzustrebenden Absicherungsniveaus bei der Erstberechnung der Alterseinkünfte sowie die Form der Dynamisierung zeigen dies deutlich. Der Lohn- bzw. Einkommensbezug von Renten entspringt diesem Denken. Allerdings bestehen hierbei nicht nur zwischen Alterssicherungssystemen eines Landes, sondern auch international z. T. beträchtliche Unterschiede mit erheblichen Konsequenzen für die Lebenseinkommensgestaltung. Wichtig ist dabei u. a., an welche Einkommensgröße angeknüpft wird — an das durchschnittlich erreichte, das höchste, das letzte Einkommen — und wie dieses genau definiert wird[116].

---

[114] Eugen von *Philipovich,* Die Regelung der Einkommensverteilung durch die Wirtschaftspolitik, in: Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung, Bd. 16 (1907), S. 164 (Hervorhebung von mir, W. Sch.).

[115] Vgl. dazu Winfried *Schmähl,* Alterssicherung und Einkommensverteilung, Kap. I, Tübingen 1977, sowie ders., Zielvorstellungen in der Diskussion über die Alterssicherung, in: Zeitschrift für Gerontologie, Bd. 13 (1980), S. 222 bis 246.

[116] Als Beispiel für eine in neuester Zeit gewählte Form der Einkommensbezogenheit von Altersrenten sei auf die Zusatzrente im Rahmen des im Anlaufen befindlichen neuen britischen Alterssicherungssystems hingewiesen, die neben einer Staatsbürger-Grundrente gezahlt wird. Diese Zusatzrente berechnet sich „... aus den 20 verdienstmäßig günstigsten Berufsjahren zwischen dem 16. Lebensjahr und dem Eintritt ins Rentenalter". Frauen können eine Rente bereits ab dem 60. Lebensjahr, Männer ab dem 65. Lebensjahr erhalten. Sofern — dies sei einmal unterstellt — die höchsten Löhne der Frau in zwanzig Jahren identisch waren mit den höchsten Löhnen eines

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Für die Gestaltung des Absicherungniveaus bei Eintritt eines bestimmten sozialen Tatbestandes (wie Krankheit, Arbeitslosigkeit oder Alter) ist u. a. von Bedeutung die Abstimmung des Absicherungsniveaus bei kurz- oder längerfristigem, d. h. hier in der Regel dauerhaftem Erwerbseinkommens-Ausfall. Hier bestehen in der Bundesrepublik im Bereich der Sozialversicherung beträchtliche Unterschiede: Das Absicherungsniveau bei kurzfristigem Einkommensausfall (Krankheit, Arbeitslosigkeit) ist höher als bei dauerhaftem Einkommensverlust. Im Bereich der Sozialhilfe besteht tendenziell eine andere Staffelung (auch wenn Sozialversicherung und Sozialhilfe nicht unmittelbar in dieser Hinsicht miteinander vergleichbar sind): Hier wird alten Menschen ein zusätzlicher Zuschlag zum Regelsatz der Sozialhilfe gewährt.

In diesem Zusammenhang wird gerade unter dem Aspekt der intertemporalen Betrachtungsweise die Bedeutung der Einkommensverwendung und der „Bedürfnisstruktur" im Lebensablauf sichtbar. Eine Verbindung von Verwendungs- und Verteilungsaspekten ist so für die Gestaltung verteilungspolitischer Zielsetzungen, die Abgabenhöhe in einzelnen Lebensphasen und die Leistungsgestaltung von Bedeutung, z. B. wenn unterschiedliche Phasen im Familienzyklus berücksichtigt werden, verbunden mit Wegfall, Entstehen oder Weiterbestehen von Ausgabenkategorien. Dies ist gleichfalls für die Festlegung des Absicherungsprozentsatzes bei altersbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben oder bei Tod eines Ehegatten von großem Gewicht.

Unter dem Aspekt der intertemporalen Betrachtungsweise können auch Determinanten der Veränderung von Zielsetzungen analysiert werden. So mag z. B. die Beurteilung des heutigen Alterssicherungssystems durch diejenigen, die alt sind, mitgeprägt sein von ihren Erfahrungen über die Situation, in der sich z. B. ihre Eltern befanden. Treten nun zunehmend Jahrgänge in die Altersphase ein, die überwiegend nur Jahre des „Wohlstands" ohne größere Armut und die Notwendigkeit von einkommensmäßigen Einschränkungen in Kriegszeiten, bei Massenarbeitslosigkeit usw. erlebt haben, können sich Beurteilungskriterien und Anspruchsniveaus verändern. Aus der Lebensverlaufsbetrachtung können sich somit Anhaltspunkte für die Änderung der subjektiven Zufriedenheit, die Beurteilung der jeweiligen Situation und damit auch Anstöße zu ihrer Veränderung ergeben.

Mannes während seiner höchsten zwanzig Jahre, so ist die Rente der Frau gleich hoch der des Mannes, obgleich sie früher die Rente bezieht und möglicherweise auch nur weitaus geringere Zeit berufstätig war. Vgl. zum britischen System Peter Chaim-Kaudle, Altersrenten in Großbritannien und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Die Angestelltenversicherung, 27. Jg. (1980), S. 185 - 189. Für unterschiedliche Formen der Einkommensbezogenheit von Altersrenten vgl. Winfried *Schmähl*, Artikel Soziale Sicherung im Alter, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Unter dem Längsschnittaspekt kann auch kenntlich gemacht werden, welche Gruppen der Bevölkerung wie lange und in welchem Maße von bestimmten Situationen betroffen werden, so einer bestimmten Beitragsbelastung, einem bestimmten Leistungsniveau usw. Gerade im Hinblick auf die künftigen Bevölkerungsstrukturänderungen stellt sich die Frage, ob und gegebenenfalls welche Maßnahmen bereits heute oder zu welchem späteren Zeitpunkt ergriffen werden sollen, um den einkommensmäßigen Konsequenzen beträchtlicher Altersstrukturverschiebungen zu begegnen. Für die Entscheidung darüber, welche Gruppen in welchem Maße von solchen Änderungen einkommensmäßig betroffen werden sollen, kann die Frage von Interesse sein, welche Situationen einzelne Gruppen der Bevölkerung bisher vorfanden. Es ist also die Frage nach der „Verteilungsgerechtigkeit" zwischen Generationen im Zeitablauf zu stellen[117].

In diesem Zusammenhang sei auch darauf hingewiesen, daß es sowohl für Individuen als auch für ganze Altersjahrgänge eine Kumulation von Begünstigungen oder Benachteiligungen geben kann. Für Individuen ist dies unmittelbar einsichtig, denkt man beispielsweise an ein vergleichsweise geringes Ausbildungsniveau in der Jugend, relativ ungünstige Beschäftigungsmöglichkeiten hinsichtlich des Arbeitsplatzrisikos, möglicherweise auch der Schwere der Arbeit bei vergleichsweise geringem Lohn, was sich im Alter in relativ geringen Alterseinkünften niederschlägt. Oder, um ein anderes Beispiel zu nennen, Frauen, die mit vergleichsweise niedrigem Ausbildungsabschluß, mit Unterbrechungen der Beschäftigungsdauer dann gleichfalls im Alter über relativ niedrige Alterseinkünfte verfügen.

Solche kumulativen Effekte — die sich nicht nur auf der Einkommensebene abspielen — können, wie erwähnt, auch für Altersjahrgänge von Bedeutung sein, wenn beispielsweise der Eintrittszeitpunkt in das Erwerbsleben in ökonomisch ungünstigen Phasen erfolgte, dieser relativ schlechte Start im weiteren Verlauf nicht wieder aufgeholt werden konnte. Im Zusammenhang mit Entscheidungen über die Belastungsverteilung, die im Zusammenhang mit Alterssicherungseinrichtungen in Zukunft notwendig werden, sollte dieser Aspekt mit beachtet werden.

---

[117] Vgl. hierzu Ulrich *Pagenstecher*, Intertemporaler Einkommensausgleich durch Geburtenförderung? (in diesem Band).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Beurteilung des Rentenversicherungssystems in der Bundesrepublik Deutschland

(a) Eigenfinanzierter Rentenanteil, Ausmaß intertemporaler Umverteilung und die Bedeutung für die Diskussion über die Besteuerung von Renten

In welchem Maße verschiedene Formen der Einkommensumverteilung durch die Gestaltung des gesetzlichen Rentenversicherungssystems in der Bundesrepublik verwirklicht werden und wie sich u. U. die Anteile der verschiedenen Umverteilungsformen im Zeitablauf verändern, ist adäquat nur auf der Basis von Längsschnittinformationen zu ermitteln. Modellberechnungen — wie z. B. die von Koppelmann — geben keine Anhaltspunkte über die Repräsentativität der verschiedenen Modellfälle. Simulationsanalysen auf der Grundlage von Lebensverläufen unter „Normalbedingungen" können — wie erwähnt — nur etwas aussagen über Tendenzen des Rentenversicherungssystems allgemein, losgelöst von den jeweiligen historischen Bedingungen usw.

Auch mit der schon eingangs erwähnten Berechnung des sogenannten „eigenfinanzierten" Anteils von Renten — was also der einzelne Versicherte oder bestimmte Versichertengruppen zur Finanzierung ihrer Renten selbst beigetragen haben — ist eine Reihe theoretischer und methodischer Fragen verbunden, die sich auch bei der Ermittlung der verschiedenen Umverteilungsformen stellen. Vor allem aber setzt die Ermittlung solcher Relationen entsprechende empirische Ausgangsinformationen voraus, die zum beträchtlichen Teil durch Längsschnittdaten der Versicherungsträger beschafft werden könnten[118].

Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom März 1980 zur Besteuerung von Alterseinkünften spielt der sogenannte „eigenfinanzierte" Rentenanteil für die jeweilige steuerliche Regelung eine beträchtliche Rolle. Das Bundesverfassungsgericht hat sich dabei auf bisher vorliegende — m. E. zumindest diskussionsbedürftige — Modellberechnungen gestützt. Der „eigenfinanzierte" Rentenanteil ist in der Sicht des Bundesverfassungsgerichts von großer Bedeutung für die Eingriffsmöglichkeiten des Gesetzgebers in das Rentenversicherungssystem.

Für die Form der steuerlichen Behandlung spielt m. E. eine beträchtliche Rolle, ob und in welchem Maße Versicherte quasi eine eigene

---

[118] In einer kürzlich vorgelegten amerikanischen Untersuchung wurde u. a. auf der Grundlage von Längsschnittdaten der Sozialversicherungsverwaltung der empirische Versuch einer solchen Trennung verschiedener Umverteilungsformen unternommen. s. Richard V. *Burkhauser*, Jennifer L. *Warlick*, Disentangling the Annuity from the Redistributive Aspects of Social Security, Institute for Research on Poverty, University of Wisconsin — Madison, Discussion Paper 562 - 79, 1979.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sparleistung erbracht haben, in welchem Maße z. B. in einer Rente ein (fiktiver) Tilgungsanteil (Vermögensauflösung vorher angesammelter Vermögensbestände) enthalten ist. Unter dem Aspekt der steuerlichen Gleichbehandlung verschiedener Sparformen — hier insbesondere für die Alterssicherung — erscheint mir eine Besteuerung von Renten nach dem Modell der Ertragsanteilsbesteuerung trotz der vielen dagegen vorgebrachten Einwände prinzipiell geeignet zu sein, erfordert allerdings eine Uminterpretation und Neufestsetzung des Ertragsanteils, der — vermutlich deutlich — höher als gegenwärtig festgelegt sein müßte. Steuerlich unbelastet bliebe dabei der Rentenanteil, der im Prinzip einem Tilgungsanteil auf der Basis früherer Beiträge entspricht[119].

Aussagen über das Ausmaß der intertemporalen Umverteilung und die Höhe des eigenfinanzierten Anteils sind mit entscheidend für die Beurteilung des Rentenversicherungssystems insgesamt, ob dieses überwiegend dem Typ eines Versicherungssystems — beruhend auf einer Leistungs-Gegenleistung-Beziehung — entspricht oder eher als ein Steuer-Transfer-System angesehen wird, in dem Einkommen vor allem unter dem Gesichtspunkt der Gestaltung der Periodeneinkommensverteilung umverteilt werden.

(b) Beurteilung der Beitragsfinanzierung

Die unterschiedliche Betrachtung — im Querschnitt oder im Längsschnitt — hat speziell auch für die verteilungspolitische Beurteilung der Beitragsfinanzierung erhebliche Konsequenzen. Gerade in der amerikanischen Literatur werden die Sozialversicherungsbeiträge hinsichtlich ihrer Verteilungswirkungen kritisiert, weil Beiträge nur eine Einkunftsart (den Lohn, zudem nach oben begrenzt durch die Beitragsbemessungsgrenze) und keine persönlichen Umstände berücksichtigen. Der regressive Effekt der Beitragsbemessungsgrenze wird als den üblichen Lastverteilungsprinzipien zuwiderlaufend verteilungspolitisch negativ beurteilt. Von zentraler Bedeutung für dieses Urteil über die Sozialversicherungsbeiträge (die im amerikanischen Schrifttum auch als social security bzw. payroll *taxes* bezeichnet werden) ist m. E., daß hier aus der Sicht der Perioden-Einkommensverteilung geurteilt wird. Geht man demgegenüber von der Auffassung aus, daß auf Grund der Beitragsfinanzierung Ansprüche auf spätere Leistungen erworben werden, dadurch auch die Leistungsstruktur mitbestimmt wird, die nach oben

[119] Zur Diskussion verschiedener Formen einer Rentenbesteuerung, insbesondere auch die hier angedeutete Konzeption einer modifizierten Ertragsanteilsbesteuerung u. a. unter dem Aspekt der steuerlichen Nichtdiskriminierung bestimmter Altersvorsorgeformen und damit auch der politischen Durchsetzbarkeit vgl. Winfried *Schmähl*, Besteuerung, Nettoanpassung und Beitragsbelastung von Renten, in: Wirtschaftsdienst, 60. Jg. (1980), S. 28 - 35.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

begrenzende Beitragsbemessungsgrenze auch einen nach oben begrenzten Rentenanspruch zur Folge hat (in Form der maximal erreichbaren persönlichen Bemessungsgrundlage), so erhalten auch die Regressivtendenz und die Nichtberücksichtigung persönlicher Umstände einen anderen Charakter.

Will man die verteilungsmäßigen Konsequenzen der Beitragsfinanzierung in der Erwerbstätigkeitsphase gerade im unteren Einkommensbereich für die Periodenverteilung nicht voll zur Wirkung kommen lassen — da ja zum Beispiel keine Freibeträge für die Beitragsabführenden existieren —, andererseits dennoch den Leistungs-Gegenleistungs-Bezug bei der Rentenberechnung erhalten, so könnte man Beitragszahlungen unter bestimmten Umständen aus dem Staatshaushalt subventionieren, d. h. entweder direkte Transfers an diese Personen zahlen oder ihren Beitragssatz ermäßigen und die Differenz aus dem öffentlichen Haushalt finanzieren[120]. Ob dies allerdings verteilungspolitisch dann befriedigend ist, wenn die Einkommenssituation in späteren Phasen der Erwerbstätigkeit einbezogen wird (die möglicherweise deutlich günstiger als in den ersten Jahren sein kann), ist eine andere Frage.

Dies macht deutlich, daß die Verteilungseffekte in der Längsschnittbetrachtung immer nur eine Dimension abzudecken vermögen, es nicht allein auf sie ankommt, daß die Längsschnittanalyse aber dennoch für die Beurteilung und Gestaltung z. B. sozialer Sicherungssysteme und ihrer Elemente wichtige Aspekte aufzuzeigen vermag[120a].

(c) „Verzinsung" der Rentenversicherungsbeiträge für verschiedene Gruppen und Jahrgänge und die Rentierlichkeit bestimmter Maßnahmen

Auf der Basis von Modellrechnungen hat hierüber Koppelmann Aussagen zu machen versucht. Die Beurteilung einzelner Maßnahmen — wie z. B. der Auswirkung von Ausbildungszeiten als beitragslose Zei-

---

[120] Die einkommensteuerliche Begünstigung in Form der Einkommensverwendung durch Beitragszahlung an die Sozialversicherung schafft über den Sonderausgabenabzug — wenn auch nur in einem bestimmten Bereich — eine gewisse finanzielle Entlastung für die Pflichtigen. Auch die Zahlung von Rentenversicherungsbeiträgen bei Eintritt bestimmter, mit Lohnausfall verbundener sozialer Tatbestände — so insbesondere bei Arbeitslosigkeit — kann cet. par. eine finanzielle Entlastung in der Erwerbsphase darstellen bzw. läßt Lohnausfall sich nicht voll auf die Altersphase auswirken.

[120a] Vgl. hierzu Winfried Schmähl, Über den Satz „Aller Sozialaufwand muß immer aus dem Volkseinkommen der laufenden Periode gedeckt werden" — Methodische und dogmenhistorische Anmerkungen zur „Belastung" in einer Volkswirtschaft durch Nichterwerbstätige und durch Sozialausgaben — in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 26. Jg., Tübingen 1981 (insbes. Teil IV).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ten bei der Rentenberechnung — legt eine intertemporale Betrachtungsweise nahe, um die unterschiedlichen Konsequenzen für einzelne Gruppen, untergliedert nach Einkommenshöhe, Geschlecht, Jahrgang usw. ermitteln zu können.

4. Verteilungspolitische Beurteilung bildungspolitischer Maßnahmen

Wie schon im Zusammenhang mit den Ansätzen der ökonomischen Forschung (Kap. IV) kurz dargelegt wurde, hatten gerade Lebenseinkommenseffekte und der Wunsch, die Lebenseinkommen durch bildungspolitische Maßnahmen gleichmäßiger zu gestalten, für die bildungspolitische Diskussion eine nicht unerhebliche Bedeutung. Die unterschiedliche Ausbildungsdauer, damit cet. par. die unterschiedlich lange Dauer der Erwerbstätigkeit (modifiziert u. U. durch unterschiedliche Invaliditätshäufigkeiten), die Bereitstellung von Transferzahlungen oder Krediten in der Ausbildungsphase, ihre Finanzierung und gegebenenfalls Rückzahlung werden auch unter dem Gesichtspunkt der Lebenseinkommenshöhe und ihres Verlaufs zu beurteilen sein[121].

5. Abstimmung zwischen verschiedenen Politikbereichen

Gerade die Längsschnittbetrachtung — vor allem die Beachtung des Lebenszyklus — macht die Verbindung verschiedener Politikbereiche und die Notwendigkeit ihrer Abstimmung deutlich. Berücksichtigt man — was gerade im Zusammenhang mit Altersstrukturänderungen relevant ist —, daß unterschiedlich stark besetzte Geburtsjahrgänge die unterschiedlichen Lebensphasen durchlaufen, zunächst das Bildungs- und Ausbildungssystem in seinen verschiedenen Teilen, dann das Beschäftigungs- und schließlich das Alterssicherungssystem — um nur die wichtigsten der großen Bereiche zu nennen —, so ist offensichtlich, daß für prognostische Zwecke Verlaufsanalysen notwendig sind. Für Arbeitsangebotsprognosen, die Beanspruchung des Bildungssystems und Konsequenzen für das Alterssicherungssystem erfolgt dies auch in mehr oder minder entwickeltem Maße.

Aber nicht nur bereichsspezifische Verlaufsanalysen sind notwendig. Wichtig ist vor allem eine Abstimmung zwischen den Bereichen und das Aufdecken von Konsequenzen, die sich aus Entwicklungen eines Systems für das andere ergeben. Die Nahtstelle zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem macht dies in jüngster Zeit in der Bundesrepublik besonders deutlich. So treten kombinierte Effekte auf aus den stärker besetzten Jahrgängen und Auswirkungen der „Bildungs-

[121] Vgl. hierzu u. a. Christoph *Helberger*, Bildungsspezifische Einkommensunterschiede, in: Wirtschaftsdienst 7/1980.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

expansion". Dies bewirkt teilweise zeitliche Verlagerungen in der Beanspruchung von Bildungseinrichtungen und des Arbeitsplatzangebots. Hat die Bildungspolitik die Abstimmung zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem erleichtert oder erschwert? Sind Chancen für die unterschiedlich stark besetzten Altersjahrgänge durch bildungspolitische Maßnahmen verändert worden? Wie haben die Maßnahmen auf die Situation zwischen den Jahrgängen und innerhalb der Jahrgänge gewirkt? Wenn stärkere Jahrgänge und vermehrt Absolventen mit höherer (zumindest höherer formaler) Qualifikation auf den Arbeitsmarkt drängen, ändern sich dann Selektionsmechanismen, Eingangsvoraussetzungen und das Einkommensniveau beim Eintritt in das Erwerbsleben? Dies hängt unmittelbar mit dem unter 4. genannten Fragenkreis zusammen. Ergibt sich ein „Verdrängungswettbewerb" und wer wird verdrängt? An solchen und ähnlichen Fragen wird deutlich, daß Auswirkungen im Querschnitt und Längsschnitt nicht allein bereichsspezifisch (für das Bildungs- oder das Beschäftigungssystem) analysiert werden können.

6. Abstimmung der Verteilungseffekte verschiedener Politikbereiche — Ausmaß der Marginalbelastung bei Einkommensänderung

Spezifische Abstimmungsprobleme zwischen verschiedenen Politikbereichen ergeben sich im Hinblick auf die Einkommensgestaltung für einzelne Einkommensbezieher. Sie entstehen dadurch, daß viele Institutionen mit Hilfe vieler Instrumente, nach z. T. unterschiedlichen Zielen und Kriterien Abgaben und Transferzahlungen an Haushalte gestalten. Dies war in seinem Zusammenwirrken und seinen Konsequenzen für die individuelle Einkommenssituation häufig Anlaß zur Kritik[122].

Insbesondere die Frage, wie hoch die kombinierte marginale Belastung aus direkten Abgaben und Minderung bzw. Wegfall von (positiven) Transferzahlungen bei Bruttoeinkommenserhöhung werden kann, ob gegebenenfalls positive Bruttoeinkommens- mit negativen Nettoeinkommensänderungen verbunden sind (was möglicherweise antiincentive Wirkungen durch die hohe Marginalbelastung, z. B. hinsichtlich des Arbeitsangebots zur Folge haben kann), ist empirisch immer noch nicht befriedigend analysiert[123]. Dies beruht m. E. mit darauf, daß

[122] Vgl. zum Überblick Winfried *Schmähl*, Über die Notwendigkeit und Voraussetzungen einer koordinierten staatlichen Verteilungspolitik, in: Sozialer Fortschritt, 27. Jg. (1978), S. 56 - 59. Siehe jetzt vor allem Transfer-Enquête-Kommission, Das Transfersystem in der Bundesrepublik Deutschland — Bericht der Kommission — Juni 1981.

[123] Vgl. hierzu u. a. die Kontroverse zwischen R. *Zeppernick* und T. *Sarrazin* sowie nachfolgende Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung. R. *Zeppernick*, Die Bedeutung der Finanz- und Sozialpolitik für die Einkommensverteilung, in: Finanzarchiv, N. F. Bd. 32,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

solche Untersuchungen bisher auf der Basis von Querschnittsangaben erfolgten oder aber bei alternativer Bruttoeinkommenshöhe für einzelne Modellfälle für eine einzelne Periode durchgerechnet wurde, wie hoch die jeweilige Belastung bzw. Belastungsänderung ist. Über die Repräsentativität der Modellfälle besteht zudem mangelnde empirische Klarheit.

Erforderlich zur Klärung des Sachverhalts sind m. E. dynamische, den Zeitablauf und die dabei eintretenden Änderungen explizit berücksichtigende Untersuchungen, seien es nun Modellberechnungen oder auf echten Längsschnitten beruhende Analysen. Ausgangsüberlegung dabei ist, daß sich Einkommensänderungen in der Regel im Zeitablauf vollziehen, sie folglich auch im Zeitablauf zu analysieren sind, daß sich aber im Zeitablauf auch Änderungen solcher Parameter und Faktoren ergeben (können), die für die Belastungsentwicklung relevant sind. So kommt es in der Realität m. E. nicht darauf an, welche Nettoeffekte z. B. ein Bruttlohnzuwachs bei konstanter Beitragsbemessungsgrenze usw. hat, sondern es ist von Jahr zu Jahr zu prüfen, welche Effekte Bruttolohnerhöhungen bei gleichzeitiger Änderung von Beitragsbemessungsgrenzen, von Einkommensgrenzen für Transferzahlungen (oder deren Konstanz), Änderung von Beitragssätzen usw. besitzen. Erst durch solche Längsschnittuntersuchungen können m. E. die gestellten Fragen befriedigend beantwortet werden.

7. Interdependenz zwischen Maßnahmen zur Gestaltung des Lebenseinkommens (-verlaufs), den individuellen Reaktionen und den Konsequenzen in einzelnen Politikbereichen

An zwei Beispielen sei erläutert, was mit der Nennung dieser Zusammenhänge u. a. angesprochen wird: Häufig wird die Entwicklung von Einrichtungen und Maßnahmen der sozialen Sicherung — insbesondere auch der Alterssicherung — als Antwort auf oder als mit ausgelöst angesehen durch die Auflösung der Großfamilie, die räumliche Trennung von Eltern und Kindern, da hierdurch eine direkte Versorgung der Alten über die Bereitstellung von Gütern und Diensten durch ihre

---

1974. — T. *Sarrazin,* Kumulative Effekte der Finanz- und Sozialpolitik auf die Einkommensumverteilung, in: Finanzarchiv, N. F. Bd. 34, 1976. — R. *Zeppernick,* Kumulative Effekte der Finanz- und Sozialpolitik auf die Einkommenumverteilung: Eine Replik, in: Finanzarchiv, N. F. Bd. 35, 1977. — H. *Karrenberg,* W. *Kitterer,* Die Grenzbelastung von Arbeitnehmerhaushalten bei steigendem Einkommen, in: RWI-Mitteilungen, Heft 2, 1979, G. *Schulz-Overthun,* Ausbildungsförderung und Haushaltseinkommen: Unterschiedliche Begünstigungen von Schülern, Studenten und Auszubildenden, in: RWI-Mitteilungen Heft 4, 1979. Hanns *Karrenberg,* Bernd *Fritsche,* Wolfgang *Kitterer,* Heinz Josef *Münch* und Gabriele *Schulz-Overthun,* Die Umverteilungswirkungen der Staatstätigkeit bei den wichtigsten Haushaltstypen, Berlin 1980.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eigenen Kinder nicht mehr ausreichend möglich war. Man kann andererseits aber fragen, inwieweit Veränderungen der Haushaltsgröße, vor allem das Alleinleben alter Menschen durch die Maßnahmen zur Gestaltung des (monetären) Lebenseinkommensverlaufs mit ausgelöst bzw. überhaupt erst ermöglicht wurden. Zwischen sozialpolitischen Aktivitäten bzw. der Einkommensentwicklung im Lebenszyklus und den Verhaltensweisen, die sich in der Haushalts- und Familiengröße sowie -struktur niederschlagen, können wechselseitige Beziehungen bestehen. Die Hypothese ist nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen, daß die Bereitstellung von Transferzahlungen (z. B. Altersrenten) alten Menschen die Möglichkeit eröffnet, weitgehend selbstverantwortlich und selbständig ihren eigenen Haushalt zu führen. Dies hat Konsequenzen u. a. für die Gestaltung des Familienzyklus[123a]. Der große Anteil von Altenhaushalten und ihr einkommensmäßiger Bedarf können wiederum Anlaß zum Ausbau und zu Leistungsabänderungen im sozialen Alterssicherungssystem sein. Deutlich zeigt sich hier das zentrale Problem für die Analyse von Wirkungen sozialer Sicherungseinrichtungen, daß solche Einrichtungen und Maßnahmen selten als „kausaler Faktor" isolierbar sind, so daß eine Trennung von Ursachen und Wirkung kaum möglich ist[123b].

Deutlicher werden Interdependenzbeziehungen aber noch an einem weiteren Beispiel: Die Gestaltung des Lebenseinkommensverlaufs durch soziale Sicherungssysteme (Abgabenbelastung in der Erwerbstätigkeitsphase, später erfolgende Transferzahlungen sowie das erreichbare Netto-Absicherungsniveau) kann sich auf die individuellen Entscheidungen auswirken, z. B. darauf, wann die Erwerbstätigkeit beendet wird. Solche Entscheidungsmöglichkeiten bestehen heute in vielen Ländern in vielfältiger Hinsicht. Diese individuellen Entscheidungen haben aber z. B. wiederum Konsequenzen für den Finanzbedarf des sozialen Alterssicherungssystems, da cet. par. Beitragszahler entfallen und vermehrt Rentenempfänger hinzukommen. Damit steigt cet. par. der „erforderliche" Beitragssatz[124]. Ob der Beitragssatz tatsächlich erhöht, oder ob

---

[123a] Möglicherweise steht mit der Entwicklung von Alterssicherungssystemen auch die Tatsache in einem gewissen Zusammenhang, daß die Änderung der Haushaltsgröße auf die heute üblichen niedrigen Werte „... großenteils erst in unserem Jahrhundert" einsetzte, während es — wie allerdings häufig unterstellt — einen „direkten Zusammenhang zwischen Industrialisierung und ‚Haushaltskorrelation' in keiner der westlichen Industrienationen gegeben zu haben (scheint)". So A. E. Imhof, Sozialgeschichtliche Familienforschung.

[123b] Vgl. ausführlich dazu Winfried *Schmähl*, Art. Sozialausgaben, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft.

[124] Vgl. für eine Analyse dieser Zusammenhänge: Flexible Altersgrenze, Senkung des Rentenniveaus und laufende Rentenzahlungen. Ein Beitrag zur Theorie umlagenfianzierter Rentenversicherungssysteme, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 23 (1972), S. 75 - 87.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

z. B. das Leistungsrecht geändert wird, beides hat wiederum Einfluß auf die Gestaltung des Lebenseinkommensverlaufs und damit möglicherweise für die Verhaltensweisen der Wirtschaftssubjekte.

Die (möglichen) Reaktionen der Wirtschaftssubjekte auf Maßnahmen, die Höhe und Verlauf des Lebenseinkommens gestalten, sind mit zur Entscheidungsfindung heranzuziehen, insbesondere auch für langfristig orientierte Überlegungen, wie sie sich z. B. notwendig aus der Aufgabenstellung von Alterssicherungssystemen ergeben. Das Erwerbsverhalten der Wirtschaftssubjekte wie auch ihre Konsum- und Sparentscheidungen — mitbeeinflußt durch Maßnahmen, die das Lebenseinkommen determinieren — haben wiederum Konsequenzen für den Finanzbedarf des sozialen Alterssicherungssystems.

Durch die sich abzeichnenden Änderungen der Altersstruktur der Bevölkerung sind langfristig orientierte Überlegungen in jüngster Zeit verstärkt in den Blickpunkt gerückt. Bei den in diesem Zusammenhang diskutierten Maßnahmen spielt die Lebenseinkommensperspektive wiederum eine wichtige — wenn auch nicht immer klar erkannte — Rolle. Sollen Maßnahmen heute oder später ergriffen werden, sollen z. B. heute ergriffene Maßnahmen die jetzigen Aktiven und/oder Rentner oder erst später die dann Aktiven und/oder Rentner belasten? Welche Jahrgänge werden besonders — wie und in welchem Maße — betroffen (relativ begünstigt oder stärker belastet), wenn eine bestimmte Maßnahme (z. B. eine vorgezogene Beitragserhöhung oder eine jetzt erfolgende Absenkung des Rentenniveaus) durchgesetzt wird, um eine Vermögensreserve aufzubauen, durch die später eine Entlastung des Alterssicherungssystems erhofft wird?

Als dynamisches, eine Längsschnittanalyse erforderndes Problem stellen sich auch Ausformung und Auswirkungen sogenannter „Besitzstandsregelungen" sowie des „Vertrauensschutzes" von Versicherten, vor allem im Rahmen der Alterssicherung. Wenn z. B. das Leistungsniveau im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung gesenkt werden soll, kommen in der Regel „Besitzstandsüberlegungen" zum Tragen. Deutlich wurde dies in der Bundesrepublik z. B. an der Diskussion über eine Neugestaltung der sozialen Sicherung von Frauen und Hinterbliebenen[125]. Im Zusammenhang mit Besitzstandsregelungen — wodurch der Handlungsspielraum des Gesetzgebers z. T. aus juristischen, überwiegend aber aus politischen Gründen eingeschränkt ist — sind zumindest folgende Gruppen zu unterscheiden, die von einer Neuregelung betroffen werden:

---

[125] Vgl. hierzu Winfried *Schmähl*, Finanzierungsprobleme einer Neugestaltung der Alterssicherung von Frauen, in: Deutsche Rentenversicherung, 1981, S. 32 - 50.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— Personen, die vor der Neuregelung noch keine Anwartschaften im Rahmen des Versicherungssystems zu erwarten haben. Sie können keine Besitzstandsansprüche geltend machen.
— Personen, die zwar schon Anwartschaften erworben haben, aber noch keine Rente beziehen und noch weiter erwerbstätig sind (sein werden). Für die bereits erworbenen Anwartschaften wird ein Besitzstandsanspruch geltend zu machen sein. Kann man ihnen für die in der künftigen Versicherungszeit noch zu erwartenden Anwartschaften zumuten, diese nach anderen Bedingungen zu erwerben? Die Entscheidung hierüber wird von verschiedenen Aspekten abhängen, so u. a. von der Art der Änderung, aber auch von der zeitlichen Entfernung zur Altersgrenze.
— Personen, die bereits Rente beziehen. Für sie gelten im besonderen Maße Gesichtspunkte des Besitzstandes und des Vertrauensschutzes.

Weiter wird zu differenzieren sein zwischen solchen Anwartschaften, die auf eigener (Beitrags-)Leistung beruhen und Elementen interpersoneller Einkommensumverteilung. Besitzstandsüberlegungen werden sich in erster Linie auf die erstgenannten Elemente beziehen, während der Handlungsspielraum bei interpersonellen Umverteilungsvorgängen tendenziell weitaus größer ist.

Solche Überlegungen machen zusätzlich die Notwendigkeit einer Längsschnittanalyse sozialer Alterssicherungssysteme deutlich, was sich z. B. im Rahmen von Finanzbedarfsrechnungen in der Form von langfristigen Verlaufsanalysen niederschlägt.

8. Arbeitszeitverkürzung

Anknüpfend an den zuvor behandelten Aspekt sei erwähnt, daß auch für den Zeitpunkt, vor allem aber die Art der Arbeitszeitverkürzung die Frage von Interesse ist, welche Jahrgänge in welchem Zeitraum jeweils betroffen werden, und wie u. U. dadurch die Erwerbsverläufe verändert und die Lebenseinkommensverläufe gestaltet werden. Dies findet bislang vergleichsweise geringe Beachtung.

Wird aus beschäftigungspolitischen Gründen die Altersgrenze (faktisch) gesenkt — was Konsequenzen für bestimmte Gruppen von Erwerbstätigen relativ bald, für manche u. U. später hat —, oder wird die wöchentliche, monatliche oder die Jahresarbeitszeit verringert — was Konsequenzen für alle Arbeitnehmer, und zwar sofort, hat —, stets ist damit auch ein intertemporaler Verteilungseffekt verbunden. Mit der Verkürzung der Lebensarbeitszeit durch vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben wird häufig die Hoffnung verknüpft, daß hierdurch *andere* Arbeitnehmer, die derzeit arbeitslos sind, vor allem

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auch jüngere Arbeitnehmer, Arbeitsplätze finden. Dies hat Konsequenzen für deren Einkommenssituation, aber auch für die früher aus dem Erwerbsleben Ausscheidenden. Diese erhalten cet. par. eine geringere Rente, ihr individuelles Absicherungsniveau wird tangiert. Andererseits kann sich die interne Verzinsung ihrer Altersvorsorge (im Rahmen der Rentenversicherung) durch die spezifischen Bedingungen der flexiblen Altersgrenze erhöhen, da in der Bundesrepublik nur die verkürzte Versicherungsdauer, nicht dagegen die veränderte Lebenserwartung für die Rentenberechnung berücksichtigt wird.

Wenn nun unter längerfristigen Gesichtspunkten ab der 90er Jahre dieses Jahrhunderts eher eine Ausdehnung der Erwerbstätigkeitsphase angezeigt wäre, um z. B. zur Minderung eines inländischen Arbeitskräftemangels und zur Reduzierung der finanziellen Belastung beizutragen — Problemen, die aus dem steigenden Anteil alter Menschen für die Alterssicherung resultieren, insbesondere aus der sich erhöhenden Relation von alten Menschen zu Erwerbsfähigen und -tätigen („Altenquotient")[126] —, kann aber dann nach z. B. nur etwa zehn Jahren die zuvor gesenkte Altersgrenze wieder erhöht werden? Wenn ja, welche Altersjahrgänge werden jeweils von den unterschiedlichen Bedingungen betroffen, welche Auswirkungen hat dies auf die „Verteilungsgerechtigkeit" zwischen Altersjahrgängen[127]?

Die Diskussion über die Kombination von Teilrente und Teilzeitarbeit für ältere Arbeitnehmer, dabei geltende Bedingungen der Inanspruchnahme von Altersrenten (also ihrer Voraussetzungen, einschließlich der Zuverdienstgrenzen bei vorzeitigem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben) oder Formen der tarifvertraglichen Absicherung von Verdiensten älterer Arbeitnehmer (was möglicherweise — bei sinkender Produktivität dieser Personen — eine relative Erhöhung der Kosten für diese Arbeitnehmergruppen und damit eine Verschlechterung ihrer Arbeitsmarktsituation zur Folge haben kann) lassen gleichfalls eine Beachtung bzw. Notwendigkeit der Lebensverlaufs- und Lebenseinkommensbetrachtung erkennen.

---

[126] Vgl. hierzu Winfried *Schmähl*, Sozialausgabenentwicklung und Altersgrenze in längerfristiger Sicht, in: Medizin, Mensch, Gesellschaft, Bd. 5 (1980), S. 154 - 163.

[127] So schreibt auch H. J. *Kremp*: Meistensteils werden keine Überlegungen dazu angestellt, wie die Verringerung der Lebensarbeitszeit mittels der Herabsetzung der Altersgrenze, Verlängerung des Urlaubs und der Verkürzung der Wochenarbeitszeit erreicht werden kann. Es wird nicht geklärt, in welcher Weise die einzelnen Elemente dieses Komplexes verknüpft werden sollen, um eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung der beschäftigten Gruppen zu vermeiden. Hans-Jürgen *Kremp*, Vom Erwerbsleben in die Rente — Eine Problemskizze, in: Deutsche Rentenversicherung 3/1980, S. 157. Auch an diesen Beispielen wird übrigens die Verbindung zwischen Politikbereichen deutlich, aber ebenso die unterschiedliche zeitliche Perspektive

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mit diesen Beispielen sollte exemplarisch und eher stichwortartig die Aufmerksamkeit auf die Bedeutung der Längsschnitt- und Lebenseinkommensperspektive für den Bereich der Sozial- und Verteilungspolitik gelenkt werden. Dabei ging es mir nicht um eine auch nur annähernd vollständige Darstellung oder gar Analyse der einzelnen Fragen. Vielmehr sollte die Notwendigkeit einer entsprechenden Betrachtungsweise verdeutlicht und exemplarisch erläutert werden. Daß dabei zum größten Teil Fragen aufgeworfen, sie aber nicht beantwortet wurden, resultiert nicht allein aus der gewählten Aufgabenstellung, sondern ist nicht zuletzt auch Spiegelbild des derzeitigen Standes der Lebenseinkommensanalyse.

(mittelfristige beschäftigungspolitische Argumentation im Vergleich zur langfristigen Argumentation unter dem Aspekt der finanziellen Entwicklung, insbesondere des Alterssicherungssystems).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Beitragsäquivalenz oder interpersonelle Umverteilung in der gesetzlichen Rentenversicherung? — Eine Analyse auf der Grundlage von Lebenseinkommen

Von *Christof Helberger*, Berlin, und *Gert Wagner*, Berlin

1. Problemstellung

1.1 Zielsetzung und Vorgehensweise der Untersuchung

Das System der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) in der BRD ist eine Institution, für die verteilungspolitische Zielsetzungen eine zentrale Rolle spielen. Dennoch sind die tatsächlichen Verteilungswirkungen der GRV keineswegs befriedigend geklärt. Ein relativ hohes Maß an Transparenz ist inzwischen für die Verteilungswirkungen im Querschnitt erreicht worden — d. h. für die Einkommensströme, die innerhalb eines Jahres zwischen Beitragszahlern, Rentenempfängern und Dritten erfolgen —, wenngleich auch hier noch wichtige Fragen offen sind[1]. Da die GRV ihrer zentralen Zielsetzung zufolge jedoch eine Institution ist, die eine Umverteilung der Einkommen über den Lebenszyklus von Personen hinweg vornimmt, entziehen sich wesentliche Fragen ihrer Verteilungswirkungen einer Querschnittsanalyse und lassen sich nur im Kontext einer Lebensverlaufsbetrachtung ermitteln.

Das deutsche Alterssicherungssystem der GRV ist in hohem Maße am Prinzip der Äquivalenz von Beiträgen und Leistungen ausgerichtet. Dieses Prinzip schließt eine echte interpersonelle Umverteilung aus. Dennoch zeigt eine nähere Betrachtung, daß das Rentenrecht verschiedene Regelungen enthält, die für eine Umverteilung zwischen den Lebenseinkommen von Personen relevant sind. Der Darstellung dieser Grundproblematik ist der erste Abschnitt dieser Arbeit gewidmet.

Aufgrund der Komplexität der Fragestellung und der Datenproblematik findet sich in der vorliegenden wissenschaftlichen Literatur zu Fragen der interpersonellen Umverteilung der Lebenseinkommen relativ gleichförmig die Feststellung, daß empirische Untersuchungen zu dem Problem nicht vorliegen. Im Rahmen dieser Arbeit soll demgegenüber ein Versuch unternommen werden, begründete empirische Aus-

[1] Vgl. Transfer-Enquête-Kommission, Zur Einkommenslage der Rentner. Zwischenbericht der Kommission, Stuttgart u. a. 1979.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sagen zu ermitteln. Die wesentliche Voraussetzung hierfür besteht darin, daß ein empirisch gehaltvolles Modell verwendet werden kann, welches hinreichend komplex ist, um die relevanten Tatbestände abbilden zu können. In dieser Arbeit wird hierzu ein mikroanalytisches Simulationsmodell verwendet. Es wurde für die Zwecke intertemporaler Analysen als ein Modell zur Erklärung von Biographien konstruiert. Das Modell wird in Abschnitt 2 beschrieben.

Gegenstand des dritten Abschnitts ist eine Erläuterung der Auswertungsstrategien im Hinblick auf die gewählte Fragestellung.

Der Schwerpunkt der Auswertungen liegt auf dem System der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV), Gesamtanalysen der Verteilungswirkungen aller Alterssicherungssysteme in der Bundesrepublik Deutschland können nur ansatzweise gemacht werden. Anschließend werden im vierten Abschnitt die Ergebnisse referiert.

1.2 Verteilungswirkungen des Rentenversicherungssystems

Es ist nicht überraschend, daß in Analysen zur *Einkommensverteilung* innerhalb von Volkswirtschaften die Verteilungswirkungen der Alterssicherungssysteme immer besondere Aufmerksamkeit gefunden haben. Dies ist leicht erklärbar aus dem schieren quantitativen Gewicht, welches Alterssicherungssysteme in modernen Volkswirtschaften für die Wohlfahrts- und Einkommenssituation einer sehr großen Zahl von Haushalten haben und aus dem Anteil, den die Umverteilung durch das Alterssicherungssystem an den Umverteilungsaktivitäten des Staates insgesamt hat. Für die BRD läßt sich dies leicht verdeutlichen. Allein die Renten, die durch die gesetzliche Rentenversicherung — als dem wichtigsten Zweig des westdeutschen Alterssicherungssystems — ausgezahlt werden, betragen derzeit etwa $^1/_{10}$ des Volkseinkommens. Über ein Drittel aller deutschen Privathaushalte bezogen 1973 eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung oder der gesetzlichen Unfallversicherung und 22 % lebten überwiegend von diesen Rentenzahlungen[2]. Andererseits war das Beitragsaufkommen der gesetzlichen Rentenversicherung 1978 ebenso groß wie das der Lohnsteuer und etwa doppelt so hoch wie das der Mehrwertsteuer.

Andererseits spielen auch in der Diskussion um die *Gestaltung von Alterssicherungssystemen* die Wirkungen auf die Einkommensverteilung eine zentrale Rolle, denn die ausreichende und gerechte Versor-

[2] In der Datenbasis, auf die sich diese Aussage stützt — die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1973 —, sind die Zahlungen der beiden Institutionen nicht getrennt ausgewiesen, der größte Teil entfällt jedoch auf die gesetzliche Rentenversicherung (deren Finanzierungsvolumen das 14fache dessen der gesetzlichen Unfallversicherung beträgt).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gung der Rentner mit Einkommen und die Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Alterssicherungssysteme mittels ausreichender Einkommensabgaben (Beiträge, Steuern) sind schließlich die Primärziele jeder Alterssicherung.

Eine nähere Betrachtung der Verteilungswirkungen der gesetzlichen Rentenversicherung zeigt nun, daß eine Vielzahl verschiedenartiger Verteilungseffekte eine Rolle spielen[3]. Um einen Überblick zu gewinnen, ist es zweckmäßig, zwischen zwei Klassen von Problemen zu unterscheiden, die sich durch den Zeithorizont der Analyse ergeben: Einerseits gibt es die Verteilungswirkungen in der Querschnittsbetrachtung, d. h. die Be- und Entlastungswirkungen der GRV, welche zu einem bestimmten Zeitpunkt — etwa in einem Jahr — bei den betroffenen Personen eintreten. Andererseits sind insbesondere die Verteilungseffekte von Interesse, die sich über das ganze Leben der betroffenen Personen hinweg ergeben.

Im Rahmen der Querschnittsbetrachtung steht die sogenannte „intergenerationale Umverteilung" im Mittelpunkt, d. h. die Einkommensverlagerung zwischen Aktiven und Rentnern (Beitragszahlern und Leistungsempfängern). Daneben kann sich die Betrachtung auf die Verteilungswirkungen innerhalb der Gruppe der Leistungsempfänger und innerhalb der Gruppe der Beitragszahler beziehen sowie auf Umverteilungen zwischen den Mitgliedern der GRV insgesamt und den Nichtmitgliedern (z. B. durch Renten, die aus dem allgemeinen Staatshaushalt finanziert werden).

Die Querschnittsbetrachtung läßt notwendigerweise die Frage offen, inwieweit es sich bei einem Alterssicherungssystem um „echte" interpersonelle Umverteilung und inwieweit es sich um eine rein intertemporale Einkommensverlagerung handelt. Denn die Verteilungswirkungen im Querschnitt sind in erster Linie die Folge des einfachen Tatbestands, daß der Konsum der Nichterwerbstätigen nur aus der Produktion bestritten werden kann, die die Erwerbstätigen in der gleichen Periode erzeugen. Das Umlagefinanzierungsprinzip der GRV trägt diesem Tatbestand explizit Rechnung. Da jedoch die Bezieher von Leistungen im Alter in der Regel vorher als Erwerbstätige selbst Beiträge zur Finanzierung des Systems geleistet haben, entsteht die Frage, in welchem Umfang ein derartiges System die Einkommen nur bedarfsgerechter im Lebenszyklus verteilt oder inwieweit es über das ganze

---

[3] Vgl. hierzu auch W. *Schmähl,* Alterssicherung und Einkommensverteilung, Tübingen 1977, und ders., Einkommensumverteilung im Rahmen von Einrichtungen der Sozialen Sicherheit, in: Külp, B. / Haas, H.-D. (Hrsg.), Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft, Berlin 1977, sowie D. *Schewe,* Die Umverteilung durch die soziale Rentenversicherung, in: Zeitschrift für Sozialreform, Sonderheft 1967.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Leben hinweg eine Umverteilung der „Lebenschancen" bzw. der Lebenseinkommen zwischen den Personen vornimmt.

In der Längsschnittanalyse hat man es damit im wesentlichen mit drei Arten von Verteilungseffekten zu tun:

1. intertemporale Einkommensumverteilung
2. Risikoausgleich
3. („echte") interpersonelle Umverteilung der Lebenseinkommen[4].

Da die Lebenserwartung einer Person und damit auch ihr Bedarf an Einkommen im Alter im voraus nicht bekannt sind, ist ein Ausgleich dieses Risikos notwendigerweise Aufgabe eines jeden Alterssicherungssystems. Insofern findet immer interpersonelle Umverteilung statt. Von „echter" interpersoneller Umverteilung soll jedoch erst dann gesprochen werden, wenn darüber hinausgehende Umverteilungseffekte hinsichtlich der Lebenseinkommen vorhanden sind. Dies macht eine Trennung der Umverteilungsprozesse im Gefolge des Risikoausgleichs von denen infolge echter interpersoneller Umverteilung erforderlich.

Eine interpersonelle Umverteilung der Lebenseinkommen tritt dann ein, wenn eine Personengruppe — bei gleichem Risiko auf der Leistungsseite (Rentenantrittsalter, Lebenserwartung, Rentenhöhe) — durch besondere Regelungen bei der Beitragsentrichtung gegenüber den übrigen Mitgliedern des Alterssicherungssystems begünstigt oder benachteiligt wird oder wenn eine Personengruppe — bei einheitlichen Regelungen auf der Beitragsseite — hinsichtlich der Höhe und Dauer des Rentenbezugs bevorzugt oder benachteiligt wird.

Handelt es sich bei den Begünstigten bzw. bei den Benachteiligten um verschiedene Alterskohorten, kann man von Interkohortenumverteilung sprechen. Handelt es sich um Umverteilungsprozesse zwischen Teilgruppen einer Alterskohorte, kann man von Intrakohortenumverteilung sprechen.

Die Interkohortenverteilung wird in erster Linie durch die im Zeitverlauf wachsenden Einkommen, die dynamisierten Renten, Veränderungen der Bevölkerungs-, Haushalts- und Erwerbsstruktur, Änderungen im Rentenrecht und durch herausragende historische Ereignisse (Kriege, Wirtschaftsrisiken, Revolutionen etc.) beeinflußt.

Wo die Grenze zwischen Risikoausgleich und interpersoneller Umverteilung gezogen werden soll, ist im konkreten Fall nicht immer eindeutig zu entscheiden. Hier sind Konventionen notwendig, die freilich

[4] Winfried *Schreiber* hat bereits klar auf diese Zerlegung der Umverteilung hingewiesen, vgl. z. B. W. *Schreiber*, Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft, Köln 1955.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in der Diskussion explizit gemacht werden müssen. So haben etwa die Frührentner (Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrentner), als Gruppe betrachtet, zwar eine vorteilhaftere Relation zwischen Beiträgen und Leistungen[5], man wird dies aber kaum als interpersonelle Umverteilung bezeichnen wollen, sondern man wird dies dem Risikoausgleich zurechnen. Wie verhält es sich aber mit der unterschiedlichen Lebenserwartung männlicher und weiblicher Mitglieder der Rentenversicherung oder mit einer Berufsgruppe, von der bekannt ist, daß sie eine überdurchschnittliche Lebenserwartung hat? Die deutsche GRV nimmt diese Fälle nicht zum Anlaß für eine unterschiedliche Gestaltung der Beitragssätze. Man kann aber zweifellos der Meinung sein, daß es sich hier um interpersonelle Umverteilung handelt[6].

Die Unterscheidung zwischen intertemporaler und interpersoneller Umverteilung in der Gesetzlichen Sozialversicherung hat seit je besondere Beachtung gefunden[7]. Dies liegt in den Zielsetzungen begründet, die mit dem sozialen Sicherungssystem verfolgt werden. Eine nähere Analyse verteilungs- und sozialpolitischer Zielvorstellungen zeigt bekanntlich, daß man es in diesem Bereich nicht mit einer, sondern mit mehreren verschiedenen Zieldimensionen zu tun hat[8]. Zu unterscheiden sind insbesondere die Zieldimensionen

— Stetigkeit und Sicherheit des Einkommens

— Leistungsgerechtigkeit des Einkommens

— Bedarfsgerechtigkeit des Einkommens.

Leistungsgerechtigkeit wird bei der Betrachtung der gesetzlichen Rentenversicherung meist im Sinne des privatwirtschaftlichen Versicherungsprinzips interpretiert. Bezogen auf die Alterssicherung drückt sich Leistungsgerechtigkeit in dem Grad der Realisierung der Beitragsäquivalenz für die verschiedenen Teilgruppen der Versicherten aus: Ein System, in dem die Höhe der ausgezahlten Renten allein von der Höhe der an die Alterssicherung zuvor geleisteten Beiträge abhängig

---

[5] Vorausgesetzt, daß der frühere Rentenantritt nicht voll durch eine kürzere Lebenserwartung ausgeglichen wird.

[6] In Zweifelsfällen dürfte es am zweckmäßigsten sein, mittels Alternativrechnungen beide Möglichkeiten zu berücksichtigen.

[7] Zu einem Aufriß der historischen Entwicklung vgl. Dieter *Schewe*, Über den sozialen Ausgleich in der Rentenversicherung, in: Sozialreform und Sozialrecht, Festschrift für Walter Bogs, Berlin 1959.

[8] Vgl. W. *Glatzer*, Einkommenspolitische Zielsetzungen und Einkommensverteilung, in: W. Zapf, (Hrsg.), Lebensbedingungen in der Bundesrepublik, Frankfurt - New York 1977; H.-J. *Krupp*, Das monetäre Transfersystem in der BRD — Elemente eines Gesamtbildes, in: H.-J. Krupp / W. Glatzer (Hrsg.), Umverteilung im Sozialstaat, Frankfurt - New York 1978; B. *Külp*, Verteilungspolitik, in J. Werner / B. Külp (Hrsg.), Wachstums- und Verteilungspolitik, Stuttgart 1972.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und ihnen strikt proportional ist, wäre demzufolge der Grenzfall eines in vollem Umfang Leistungsgerechtigkeit realisierenden Modells. (Inwieweit die Erwerbseinkommen, an denen sich die Beiträge orientieren, „leistungsgerecht" sind, bleibt bei dieser Interpretation irrelevant.) In diesem System gäbe es — von Risikoausgleich und langfristiger intergenerationaler Umverteilung abgesehen — nur intertemporale, nicht aber interpersonelle Umverteilung (vgl. Abschn. 3.1 und 3.4). Findet eine interpersonelle Umverteilung statt, so läßt sich die Begünstigung einzelner Gruppen verschieden messen. Denkbar sind der Vergleich mit leistungsgerechten Renten[9] oder die Messung der Abweichung gruppenspezifischer Renten-Beitrags-Relationen von der durchschnittlichen Renten-Beitrags-Relation, die bereits durch interpersonelle Umverteilung „verunreinigt" ist.

Eine offene Frage in bezug auf Leistungsgerechtigkeit stellt die Hinterbliebenenrente dar. Sie wird im gegenwärtigen System vom Mann begründet, der jedoch nicht in den Genuß der Hinterbliebenenrente kommt. Soll man trotzdem die Hinterbliebenenrente ökonomisch dem Mann zurechnen oder diese Rente mit den (geringen) Beitragszahlungen der Frau im Hinblick auf Leistungsgerechtigkeit vergleichen?

Die Sicherung des Einkommensbezuges im Alter, d. h. die Verstetigung des Einkommensstromes über den Lebenszyklus hinweg ist das primäre Ziel von Alterssicherungssystemen. Der Umfang dieser Einkommenssicherung läßt sich an dem jeweils realisierten individuellen und kollektiven Einkommens„sprung" ablesen, d. h. an den einzelnen Relationen der Einkommen vor und bei Rentenbezug und dem „Rentenniveau", definiert als das Niveau der Rentnereinkommen im Vergleich zu den Einkommen der Erwerbstätigen.

Für die Zieldimension Bedarfsgerechtigkeit schließlich kommt es auf den Grad der Ungleichheit der Bedarfsdeckungsmöglichkeiten der Rentnerhaushalte an (Einkommenskonzentration)[10] und — als zweite Unterdimension dieses Zielbereichs — auf den Grad der Vermeidung von Einkommensarmut[11].

---

[9] Vgl. zu dieser Methode Irene *Stolz*, Konzeption einer ex-post Umverteilungsanalyse, Frankfurt-Mannheim 1981, Sfb 3-Arbeitspapier Nr. 43, S. 29 ff. Der Vergleich der tatsächlichen Renten-Beitrags-Relationen mit einer hypothetischen (versicherungsmathematisch äquivalenten) Renten-Beitrags-Relation ist mit den bekannten Problemen der Inzidenzanalyse anhand eines hypothetischen Referenzstandards behaftet.

[10] D. h. eine Operationalisierung dieses Zieles hätte nicht personen-, sondern haushaltsbezogen zu erfolgen und sollte von Einkommensbedarfseinheiten ausgehen. Vgl. hierzu F. *Klanberg*, Armut und ökonomische Ungleichheit in der BRD, Frankfurt 1978, S. 64 ff.

[11] Vgl. hierzu auch das von *Gordon* formulierte Zielsystem, bei dem vertical equity (Beitragsäquivalenz), horizontal equity (interpersonelle Verteilung), adequacy (Armut) und total costs (Finanzierbarkeit) berücksichtigt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hinsichtlich jeder der genannten Zieldimensionen ist es eine Frage normativer Bewertung, welches Ausprägungsniveau als optimal bezeichnet wird. Es wäre freilich reiner Zufall, wenn in einem realisierten Alterssicherungssystem Leistungsgerechtigkeit und Bedarfsgerechtigkeit zugleich in optimaler Weise gegeben wären. Abgesehen von der institutionellen Ausgestaltung des Systems hängt das Ausmaß von Zielkonflikten insbesondere von der Struktur der Erwerbseinkommen und den Erwerbs- und Familienbiographien der Versicherungsmitglieder ab. Außerdem wäre es unrealistisch, davon auszugehen, daß einzelne soziale Gruppen nicht den Versuch unternehmen würden, für sich besondere Begünstigungen durchzusetzen. Infolgedessen sind die real existierenden Alterssicherungssysteme keine „reinen Modelle", sondern Mischsysteme. Dies gilt auch für die GRV der BRD.

Im folgenden soll nun erstmalig der Versuch gemacht werden, für das System der GRV unter Berücksichtigung der intertemporalen Umverteilung den Umfang der Abweichungen vom Äquivalenzprinzip bzw. — positiv ausgedrückt — den Einfluß der GRV auf die interpersonelle Umverteilung der Lebenseinkommen zu bestimmen. Die Analyse beschränkt sich hierbei auf die Umverteilung innerhalb der Alterskohorte und abstrahiert von Interkohorten-Umverteilungseffekten[12, 13].

1.3 Umverteilungsrelevante Regelungen in der Gesetzlichen Rentenversicherung

Das System der gesetzlichen Alterssicherung in der BRD ist im Grundsatz nach dem Versicherungsprinzip konstruiert. Für alle Versicherten gilt ein einheitlicher Beitragssatz. Er wird auf das versicherungspflichtige Arbeitseinkommen angewendet. Das Altersruhegeld ergibt sich aus der Rentenformel und ist der Summe der eingezahlten Beiträge direkt proportional:

$$R_A = v \times s \times pB \times aB,$$

wobei R_A = Altersruhegeld

v = anrechnungsfähige Versicherungsjahre

werden; Nancy M. *Gordon*, The Treatment of Public Pension Systems of Five Countries, Urban Institute — Working Paper 5069-01, Washington 1978. s. ferner Ralph *Brennecke*, Verteilungswirkungen von Maßnahmen zur finanziellen Sicherung der gesetzlichen Rentenversicherung, SPES-Arbeitspapier Nr. 55, Frankfurt 1976.

[12] D. *Schewe* hat bereits früher eine Abschätzung des Umverteilungsvolumens in der GRV durchgeführt (s. o.). Die Berechnungsansätze waren allerdings recht global und die Verteilungswirkungen insbesondere nur sehr beschränkt personell zurechenbar.

[13] Eine Gesamtanalyse aller Alterssicherungssysteme kann ansatzweise nur für GRV, Beamtenversorgung und die Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst versucht werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

s = Steigerungssatz (1,5 %)
pB = Prozentsatz der persönlichen Bemessungsgrundlage
aB = allgemeine Bemessungsgrundlage.

Die Basis für die Rentenberechnung ist also die allgemeine Bemessungsgrundlage. Sie ist gleich dem (versicherungspflichtigen) Durchschnittseinkommen der erwerbstätigen Versicherungsmitglieder zum Zeitpunkt der Rentenberechnung, gewichtet mit einem Lag-Faktor. Die Altersrente ergibt sich als Produkt aus der allgemeinen Bemessungsgrundlage und den persönlichen, beitragsbezogenen Faktoren. Es sind dies die (relative) Höhe der beitragspflichtigen Einkommen (pB) und die — mit dem Steigerungsfaktor gewichtete — Dauer der Beitragszahlung. Die Grundformel der Rentenberechnung in der GRV ist also konsequent an der Äquivalenz von Beiträgen und Leistungen ausgerichtet[14].

In der konkreten Ausgestaltung der GRV gibt es nun allerdings eine größere Zahl von Regelungen, welche die Grundformel der Rentenberechnung modifizieren. Sie resultieren aus sehr verschiedenartigen Motiven, Gründen und historischen Situationen, und sie betreffen ganz unterschiedliche Personengruppen. Um den Überblick zu erleichtern, kann man sie in vier Gruppen einteilen (vgl. Tabelle 1.1). Wegen ihrer starken Differenziertheit können die Regelungen hier nicht mit allen ihren Details dargestellt werden. Sie sollen daher in diesem Abschnitt nur kurz charakterisiert werden[15], um eine allgemeine Einschätzung und eine erste qualitative Beurteilung ihrer Umverteilungswirkung zu ermöglichen.

Zu einer ersten Gruppe von umverteilungsrelevanten Regelungen sollen alle jene zusammengefaßt werden, die sich aus der Entstehungsgeschichte der GRV ergeben, die aber nur historisch begrenzten Einfluß haben. Es handelt sich hier um Sonderregelungen — Begünstigungen und Benachteiligungen —, die die Umverteilungswirkung des GRV-Systems in zurückliegenden Jahren beeinflußt haben und die z. T. auch noch heute und in kommenden Jahren wirken, bei denen man aber davon ausgehen kann, daß sie in absehbarer Zeit „auslaufen" und sich aus dem Versichertenbestand „auswachsen" werden. Zu dieser Gruppe gehören folgende Regelungen:

---

[14] Modifiziert um den Risikoausgleich (Rentenbezugsdauer) und die Dynamisierung im Gefolge des Wirtschaftswachstums.

[15] Zu einer Darstellung der institutionellen Regelungen vgl. Dieter *Schewe* u. a., Übersicht über die Soziale Sicherheit, hrsg. vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 10. Aufl., Bonn 1977; sowie ders., die Umverteilung in der sozialen Rentenversicherung, a.a.O.; Dieter *Döring*, Sozialökonomischer Aufriß der gesetzlichen Rentenversicherung, Frankfurt 1980.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ersatzzeiten

Bei einer Reihe von Anlässen werden Personen Beiträge für Zeiträume angerechnet, in denen sie keine Beiträge gezahlt haben bzw. zahlen konnten. Es handelt sich um Perioden des Militärdienstes, der Kriegsgefangenschaft, des Freiheitsentzuges während der NS-Zeit aus politischen Gründen, der Vertreibung aus den früheren Heimatgebieten sowie sich eventuell an diese Perioden anschließende Zeiten von Krankheit und Arbeitslosigkeit. Die Ersatzzeiten werden mit dem Wert der persönlichen Bemessungsgrundlage bewertet. Die Ersatzzeiten bewirken eine staats- und sozialpolitisch motivierte Begünstigung des betroffenen Personenkreises.

Tabelle 1.1

Umverteilungsrelevante Regelungen in der Gesetzlichen Rentenversicherung

1. *Historisch abgeschlossene Regelungen*
   - Ersatzzeiten
   - Veränderungen von Beitragssätzen und Rentenniveau im Zeitablauf
   - Ausweitung des Versichertenkreises und Ausgestaltung der Beitrittskonditionen
   - Nachentrichtungsmöglichkeiten von Beiträgen
   - Aufgabenverlagerung zwischen den Institutionen der Sozialen Sicherung

2. *Gruppenspezifische Begünstigungen bei der Beitragszahlung*

   Anrechnung beitragsloser Zeiten
   - Anrechnung von Ausfallzeiten für den Besuch von Schulen und Hochschulen
   - Sonstige Ausfallzeiten
   - Zurechnungszeiten

   Höherbewertung von Beitragszeiten
   - Höherbewertung der ersten 5 Pflichtbeitragsjahre
   - Bewertung der Ausbildungs-Ausfallzeiten
   - Rente nach Mindesteinkommen

3. *Gruppenspezifische Begünstigungen beim Bezug von Leistungen*

   Regelungen der Altersgrenze
   - Vorgezogenes Altersruhegeld für Frauen und Arbeitslose
   - Ausgestaltung der flexiblen Altersgrenze

   Familienstandsbezogene Regelungen
   - Kinderzuschuß
   - Versorgungsausgleich
   - Hinterbliebenenversorgung

   Maßnahmen zur Rehabilitation

4. *Sonstige umverteilungsrelevante Regelungen*
   - Bundeszuschuß
   - Beitragsbemessungsgrenze und Rentenhöchstgrenze
   - Gruppenspezifische Unterschiede in der Lebenserwartung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Veränderungen des Beitrags- und Leistungsrechts im Zeitablauf

Seit der Rentenreform, aber auch in den Jahren davor, erfolgte eine große Zahl von Änderungen im Beitrags- und Leistungsrecht. Hierdurch ergibt sich, insbesondere im Vergleich verschiedener Alterskohorten, eine Vielzahl von Umverteilungseffekten. Als Beispiel sei etwa auf die Veränderungen in der Höhe des Beitragssatzes hingewiesen. Er ist im Verlauf der Zeit von 2,8 % auf nunmehr 18 % angestiegen. Unter den derzeitigen Rentnern (bzw. unter den noch erwerbstätigen Versicherten) befinden sich also Personen, die einen ganz unterschiedlichen Teil ihrer (versicherungspflichtigen) Einkommen für Beitragszahlungen aufgewendet haben, die aber einheitlich eine Rente nach dem heute gültigen Niveau erhalten (bzw. erhalten werden). Die Umstellung der Bestandsrenten bei der Rentenreform 1957 ist ein weiteres, quantitativ besonders bedeutsames Beispiel für diese Kategorie von Regelungen.

Insgesamt ergeben sich durch diese Rechtsänderungen Verteilungswirkungen, die per Saldo nur schwer zu überschauen sind.

Ausweitung des Versichertenkreises und Ausgestaltung der Beitrittskonditionen

In der Vergangenheit ist der Versichertenkreis der GRV immer wieder ausgeweitet worden. Dies erfolgte z. T. durch freiwillige, z. T. durch obligatorische Beitrittsregelungen. In der Regel haben sich durch diese Veränderungen kurz- und mittelfristig finanzielle Entlastungswirkungen für die Altmitglieder ergeben. Die längerfristigen Auswirkungen hingen von den Beitrittskonditionen ab. Diese Behandlung bei Einbezug in die Versicherung ist z. T. sehr unterschiedlich geregelt worden.

Nachentrichtungsmöglichkeiten von Beiträgen

1972 ist durch Gesetz im Zuge der „Öffnung der Rentenversicherung" Selbständigen und anderen freiwillig Versicherten die Möglichkeit eröffnet worden, durch Nachentrichtung von Beiträgen beitragslose Zeiten zu belegen oder auch eine Mitgliedschaft nachträglich erst zu erwerben. Dies ist damit ein besonders bedeutsamer Fall einer Ausweitung des Versichertenkreises. Sowohl durch die Nachentrichtungsmöglichkeit wie durch die Bewertung der nachentrichteten Beiträge sind die betroffenen Personen erheblich begünstigt worden, insbesondere jene, die ihren Beitritt kurz vor Erreichen der Altersgrenze vollzogen haben[16].

Aufgabenverlagerung zwischen den Institutionen der Sozialen Sicherung

Wird ein Arbeitnehmer arbeitslos, übernimmt heute die Bundesanstalt für Arbeit die Zahlung seiner Beiträge an die GRV. Früher wur-

[16] Vgl. W. *Schmähl*, Einkommensumverteilung ..., a.a.O., S. 546 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den diese Ausfallzeiten ohne derartige interinstitutionelle Ausgleichszahlungen angerechnet. Rentner der GRV und ihre Familienangehörigen sind in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) krankenversichert. Die GRV zahlt der GKV dafür Krankenversicherungsbeiträge. Der Anteil der Ausgaben der GKV für Leistungen an Rentner, der durch Zahlungen der GRV gedeckt wurde, unterlag jedoch in der Vergangenheit immer wieder Schwankungen. Dies sind zwei Beispiele für Aufgabenverlagerungen zwischen Institutionen der sozialen Sicherung. In der Vergangenheit gab es häufig Umstellungen dieser Art. In der Regel sind auch diese Veränderungen mit interpersonellen Umverteilungseffekten verbunden. Auch in diesem Fall sind die Belastungs- und Begünstigungswirkungen jedoch unsystematisch, schwer zu ermitteln und in ihrem Nettoeffekt kaum überschaubar.

Allen bisher genannten umverteilungsrelevanten Regelungen ist gemeinsam, daß sie das Ergebnis von Gesetzesänderungen in der Vergangenheit sind und — bei Konstanz des Rentenrechts — ihren Einfluß auf Umverteilungen in der GRV im Laufe der Jahre verlieren werden. Aus diesem Grund wird diese Gruppe von Regelungen im vorliegenden Beitrag nicht in die weitere Analyse einbezogen.

Die übrigen umverteilungsrelevanten Regelungen in der GRV lassen sich im wesentlichen in zwei Gruppen einteilen (Tabelle 1.1): Gruppenspezifische Begünstigungen bei der Beitragszahlung und gruppenspezifische Begünstigungen beim Leistungsbezug. Zu den beitragsbezogenen Regelungen gehören einerseits diejenigen, die eine Anrechnung beitragsloser Zeiten vorsehen, andererseits solche, die in einer Höherbewertung von Beitragszeiten bestehen.

Anrechnung von Ausfallzeiten für den Besuch von Schulen und Hochschulen

Personen, die nach Überschreiten des Pflichtschulalters (16. Lebensjahr) noch eine Vollzeitausbildung absolvieren, erhalten in der GRV im Falle einer späteren Mitgliedschaft Ausbildungszeiten als beitragslose Mitgliedszeiten angerechnet. Die Länge der angerechneten Zeiten richtet sich nach dem Schultyp und beträgt maximal

— 4 Jahre für eine abgeschlossene allgemeinbildende Schule

— 4 Jahre für eine abgeschlossene Fachschulausbildung und

— 5 Jahre für eine abgeschlossene Hochschulausbildung.

Die Anrechnung bildungsbedingter Ausfallzeiten bedeutet eine Begünstigung der Personen, die sich längeren Bildungswegen unterziehen. Dieser Personenkreis erhält zugleich durchschnittlich höhere Einkom-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

men im späteren Leben. Aus diesem Grund führen die bildungsbedingten Ausfallzeiten zu einer Umverteilung zugunsten der Bezieher höherer Einkommen.

Sonstige Ausfallzeiten

Ausfallzeiten werden weiterhin angerechnet bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Schwangerschaft, Bezug von Schlechtwettergeld und Teilnahme an Rehabilitationsmaßnahmen. Bei Arbeitslosigkeit werden inzwischen von der Bundesanstalt für Arbeit Beiträge an die GRV entrichtet, so daß eine Anrechnung beitragsloser Zeiten in der GRV genaugenommen nicht mehr vorliegt. Arbeitslosigkeitsbedingte Umverteilungseffekte entstehen daher heute nicht mehr innerhalb der Renten-, sondern innerhalb der Arbeitslosenversicherung. Eine ähnliche Regelung besteht für Schlechtwettergeld. Allerdings kann durch die Bewertung der Ausfallzeiten eine Umverteilung innerhalb der GRV eintreten, da die Ausfallzeiten mit der persönlichen Bemessungsgrundlage bewertet werden, die der Betreffende während der Zeit seiner Versicherungsmitgliedschaft, die vor Beginn der Ausfallzeit lag, im Durchschnitt erworben hatte. Die übrigen Ausfallzeiten (Krankheit, Schwangerschaft, Rehabilitation) führen sowohl infolge der Anrechnungsperiode als auch ihrer Bewertung zu Umverteilungen innerhalb der GRV.

Die unmittelbar Begünstigten sind hierbei naturgemäß die Gruppen der Kranken, Familien mit Kindern, Rehabilitanden sowie die Arbeitslosen. Inwieweit es sich per Saldo jeweils um eine Umverteilung zugunsten Höherverdienender oder zugunsten Wenigerverdienender handelt, ist schwer abzuschätzen. Falls derartige vertikale Umverteilungswirkungen bestehen, sind sie vermutlich quantitativ gering, da sich die Begünstigten grundsätzlich über alle Einkommensschichten verteilen. Bei den Ausfallzeiten für Arbeitslosigkeit kann allerdings angenommen werden, daß Bezieher niedrigerer Einkommen stärker begünstigt werden. Darüber hinaus stellt sich die Frage, inwieweit diese Fälle überhaupt als interpersonelle Umverteilung anzusehen sind oder inwieweit es sich bei ihnen um Risikoausgleich handelt.

Zurechnungszeiten

Frührentner wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit erhalten die Jahre zwischen Beginn des Rentenbezugs und dem 55. Lebensjahr als Zurechnungszeiten gutgeschrieben. Begünstigt werden durch die Zurechnungszeiten nicht nur die Frührentner, sondern auch eventuelle Hinterbliebene. Auch bei den Zurechnungszeiten ist es jedoch fraglich, ob überhaupt von interpersoneller Umverteilung gesprochen werden kann oder ob es sich nicht vielmehr um einen gewollten Ausgleich von individuellen Risiken handelt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Höherbewertung der ersten fünf Pflichtbeitragsjahre

Zu der Gruppe von Regelungen, die eine *Umbewertung* von Beitragszeiten vorsehen, gehört die Höherbewertung der ersten fünf Beitragsjahre. Sie erfolgt bei allen Pflichtversicherten, sofern sie zu einer Besserstellung des Versicherten führt. Die Bewertung erfolgt heute mittels festgelegter geschlechts- und berufsabhängiger Tabellenwerte. Da die Regelung für alle Berufsanfänger gilt und Berufsanfänger in der Regel ein niedrigeres Einkommen haben, ergibt sich aus ihr keine eindeutige Begünstigungsrichtung hinsichtlich ihres interpersonellen Umverteilungseffekts. Einzuschränken ist diese Aussage allerdings für Personen mit hohen Anfangseinkommen — und in der Regel hohem Bildungsniveau.

Bewertung der Ausbildungs-Ausfallzeiten

Die Bewertung der Ausbildungs-Ausfallzeiten erfolgte vor 1965 anhand der durchschnittlichen persönlichen Bemessungsgrundlage des Versicherten. Seit 1965 werden geschlechts- und ausbildungsabhängige Tabellenwerte zugrunde gelegt, die sich von Jahr zu Jahr dem Durchschnittseinkommen der Versicherten immer mehr nähern. Die Begünstigung der Versicherten mit hohen Bildungsabschlüssen ist im Zeitverlauf reduziert worden. Sie war bis 1977 außerordentlich hoch, ist aber auch nach 1977 quantitativ noch sehr bedeutsam[17].

Rente nach Mindesteinkommen

Für vor 1973 liegenden Versicherungszeiten von Versicherten, die mindestens 25 Jahre lang pflichtversichert waren, wird die persönliche Bemessungsgrenze auf mindestens 75 % der allgemeinen Bemessungsgrundlage angehoben. Die Regelung gilt sowohl für Bestandsrenten wie für die neuen Rentenzugänge. Aufgrund dessen sind 1972 etwa 1,4 Millionen Renten — überwiegend von Frauen — angehoben worden. Die Regelung verfolgte die Intention, Lohndiskriminierung auf dem Arbeitsmarkt nachträglich zu kompensieren. Im Unterschied zu den Bildungsausfallzeiten handelt es sich bei dieser Regelung um eine Begünstigung von Beziehern besonders niedriger Einkommen.

Die dritte Gruppe umverteilungsrelevanter Regelungen bezieht sich auf Begünstigungen beim Bezug von Leistungen. Es lassen sich hierbei zwei Teilgruppen unterscheiden. Begünstigungseffekte, die sich durch die Ausgestaltung der Altersgrenze ergeben und familienstandsbezogene Vergünstigungen. Zu ersteren gehören:

---

[17] Vgl. die Beispielsrechnung bei R. *Hauser*, H. Adam, Chancengleichheit und Effizienz in der Hochschule, Frankfurt 1978, S. 162 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vorgezogenes Altersruhegeld für Frauen und Arbeitslose

Frauen, die mehr als die Hälfte der 20 Jahre vor Vollendung ihres 60. Lebensjahres versichert waren und Personen, die in ihrem 59. oder 60. Lebensjahr mindestens ein Jahr lang arbeitslos waren, können bereits ab dem 60. Lebensjahr Altersruhegeld beziehen. Diese Regelung enthält insofern eine gruppenspezifische Begünstigung, als Bezieher des vorgezogenen Altersruhegeldes nur die kürzere Versicherungszeit, nicht aber versicherungsmathematische Abschläge von der Rente wegen der längeren Rentenbezugsdauer angerechnet werden. Die durch diese Regelung unmittelbar Begünstigten sind Frauen und Arbeitslose. Beide Gruppen sind in den unteren Einkommensschichten relativ stärker vertreten als in den höheren. Die Motive für die Einführung dieser Regelungen waren unterschiedlich und sicherlich nicht primär verteilungspolitischer Art.

Flexible Altersgrenze

Dieselbe Art der Begünstigung, wie sie die genannten Gruppen von Frauen und Arbeitslosen erhalten, empfangen seit 1972 alle langjährigen Mitglieder der GRV (mindestens 35 Versicherungsjahre). Sie können bereits ab dem 63. Lebensjahr das Altersruhegeld beziehen. Da diese langjährig Versicherten eher zu den Personen mit höheren Einkommen gehören, handelt es sich bei der flexiblen Altersgrenze tendenziell um eine Umverteilung nach oben. Dies dürfte auch dadurch bewirkt werden, daß Personen mit einer ausreichenden Zahl von Versicherungsjahren, aber einer niedrigen persönlichen Bemessungsgrundlage eher geneigt sein werden, bis zum 65. Lebensjahr zu arbeiten, um die Rente noch etwas aufzubessern[18].

Kinderzuschuß

Zu den familienstandsbezogenen Begünstigungen beim Bezug von Leistungen zählt der Kinderzuschuß. Er wird an Rentenempfänger mit minderjährigen oder noch in Vollzeitausbildung befindlichen Kindern gezahlt. Er ersetzt das niedrigere Kindergeld. Es handelt sich hierbei um eine Regelung, die — in Abweichung vom Äquivalenzprinzip — nach Bedarfsgesichtspunkten gewährt wird. Die Regelung begünstigt Kinder und Jugendliche bzw. deren Familien. Es ist anzunehmen, daß der Kinderzuschuß an Minderjährige relativ gleichmäßig über die Einkommensschichten streut und keine eindeutige Begünstigungsrichtung hat, während der Zuschuß an Jugendliche in Ausbildung bildungsnahe, d. h. einkommensstärkere Familien begünstigt. Der Einfluß dieser Regelung ist aber wegen ihres geringen Finanzvolumens klein.

---

[18] Siehe hierzu auch W. *Schmähl*, Einkommensumverteilung ..., a.a.O., S. 545.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Versorgungsausgleich

Vor der Reform des Versorgungsausgleichs vom 1. 7. 1977 blieben in dem typischen Fall einer Ehe, in der der Mann der Hauptverdiener war, bei einer Scheidung die vom Ehemann erworbenen Versorgungsanwartschaften bei ihm. Die geschiedene Frau war auf Unterhaltsansprüche gegen den geschiedenen Mann angewiesen. Hinterließ der Geschiedene eine Witwe, wurde die Hinterbliebenenrente auf die beiden Frauen aufgeteilt. Seit 1977 werden die in der Ehe erworbenen Versorgungsanwartschaften wie Vermögen in einer Zugewinngemeinschaft behandelt und paritätisch geteilt. Damit entfallen zugleich spätere Ansprüche der geschiedenen Frau an Hinterbliebenenrente.

Die Regelung des Versorgungsausgleichs hat offensichtlich Umverteilungswirkungen zwischen den Gruppen der Männer und der Frauen. Sie hat damit auch Einfluß auf die vertikale Einkommensstruktur. Dennoch ist der Umverteilungseffekt des Versorgungsausgleichs — verglichen mit der vorangehenden Regelung — schwer abzuschätzen, da davon auszugehen ist, daß ein großer Teil der Veränderungen nur darin besteht, daß die Umverteilungen, die früher privatrechtlich oder informell zwischen den Ehepartnern geregelt wurden, nunmehr im Rahmen der GRV erfolgen und offen ausgewiesen werden.

Hinterbliebenenversorgung

Im derzeitigen Rentenrecht erhält die Witwe eines GRV-Versicherten oder GRV-Rentners eine Hinterbliebenenrente in Höhe von 60 % der Rentenansprüche des Ehemannes. Für Witwer gilt die analoge Regelung nur dann, wenn die Frau der Hauptverdiener war. Diese Regelung ist — in Verbindung mit dem vorgezogenen Altersruhegeld für Frauen, der längeren Lebenserwartung von Frauen und dem typischen Altersabstand in der Ehe — Ursache einer quantitativ umfangreichen interpersonellen Umverteilung von den Männern zu den Frauen in der GRV. Betrachtet man allerdings die Familie (die Eheleute) als Einkommensempfängereinheit, handelt es sich bei der Hinterbliebenenversorgung nur noch in sehr viel geringerem Umfang um interpersonelle Umverteilung. Verteilungswirkungen entstehen bei dieser Betrachtungsweise zwischen verheirateten und ledigen Personen. Die Ledigen erscheinen hierbei als die belasteten, die Verheirateten als die begünstigten. Dieses Bild wird allerdings korrigiert, insofern die Verheirateten zum erheblichen Teil identisch sind mit den Eltern, die — in einer Betrachtungsweise über mehrere Generationen — durch ihre Aufwendungen für die Kinder zur finanziellen Leistungsfähigkeit der Rentenversicherung in der Zukunft beitragen, wenn nämlich die Elterngeneration in den Rentenstand überwechselt. Da jedoch ein Teil der Ehen kinderlos bleibt und ein — wenn auch kleiner — Teil der Kinder unehelich geboren

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wird, sind auch diese Gruppen nicht deckungsgleich. Unterscheidet man bei der Analyse von interpersonellen Umverteilungseffekten zwischen Ehen, in denen der Mann, und Ehen, in denen die Frau zuerst gestorben ist, erweisen sich die männlichen Überlebenden als die Begünstigten, da sie — im Unterschied zu den Witwen — die ungekürzte Rente weiterbeziehen. Das Bild wird noch weiter kompliziert, wenn man die Rentenkumulation, die insbesondere bei erwerbstätigen, im Unterschied zu nichterwerbstätigen Frauen auftritt, einbezieht. Eine vertikale Umverteilungsrichtung ist angesichts dieser Vielzahl von Einflüssen in einer qualitativen Betrachtung nicht zu ermitteln.

Die Hinterbliebenenversorgung erweist sich damit auch in der Längsschnittbetrachtung als eine der quantitativ bedeutsamsten, zugleich aber kompliziertesten umverteilungsrelevanten Regelungen der GRV. Ihre Widersprüchlichkeiten sind nicht zuletzt der Grund für die derzeit intensive Diskussion um alternative Lösungen für diesen Problembereich.

Maßnahmen zur Rehabilitation

Die Maßnahmen zur Erhaltung, Besserung und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit sind ebenfalls den gruppenspezifischen Begünstigungen beim Bezug von Leistungen zuzurechnen. Im Unterschied zu fast allen anderen Leistungen der GRV, die monetären Charakter haben, werden sie überwiegend als Sachleistungen erbracht, analog den Leistungen der Krankenversicherungen. Eine Zuordnung dieser Leistungen auf Personen ist nicht ohne weiteres möglich. „Begünstigt" werden am augenfälligsten Erwerbsunfähigkeitsrentner. Da es sich auch um Vorsorgemaßnahmen handelt, sind auch erwerbstätige Versicherte davon „betroffen". Sicherlich kann man berufsspezifische Risikogruppen unterscheiden.

Die Kosten für Rehabilitationsmaßnahmen liegen anteilsmäßig bei unter 5 % der Gesamtausgaben der Gesetzlichen Rentenversicherung. Will man diese Leistungen nicht unter dem Risikoausgleich subsumieren, so kann der Umverteilungseffekt aufgrund der tatsächlichen Aufwendungen nicht allzu groß sein.

Drei weitere umverteilungsrelevante Regelungen des GRV-Rechts, die sich in die gewählte Gliederung nicht umstandslos einfügen, seien noch kurz erwähnt.

Bundeszuschuß

Rund 10 % des Leistungsvolumens der GRV werden derzeit nicht über Beitragszahlungen, sondern über einen Zuschuß aus dem Bundeshaushalt finanziert. Die Verteilungswirkungen ergeben sich bezüglich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Aufbringungsseite entweder aus der allgemeinen Inzidenz des Systems der Steuern und sonstigen Staatseinnahmen oder aus den Inzidenzwirkungen staatlicher Alternativprogramme. Die Verteilungswirkungen auf der Ausgabenseite sind nur aufgrund von Hypothesen über die Verwendung der Zuschüsse zu ermitteln (vgl. Abschn. 3.2). Die Verteilungseffekte des Budgetzuschusses für das Rentenversicherungssystem sind in der Literatur in der Querschnittsbetrachtung intensiv diskutiert worden[19]. Ihre Übertragung auf die hier zur Diskussion stehende Analyse im Längsschnitt steht bisher weitgehend aus.

Beitragsbemessungsgrenze und Rentenhöchstgrenze

In der Querschnittsbetrachtung erscheint die Beitragsbemessungsgrenze als eine — verteilungspolitisch problematische — Beschränkung der Zahlungsverpflichtungen der finanziell Leistungsfähigsten. In der Längsschnittbetrachtung erweist sich diese Sicht als inadäquat. Obwohl die Wirksamkeit beider Parameter für die monetären Ströme in der GRV offensichtlich ist, sind beide — für sich betrachtet — bei Geltung des derzeitigen Rentenrechts weitgehend verteilungsneutral. Die Beitragsbemessungsgrenze, in Höhe von jeweils dem Zweifachen der allgemeinen Bemessungsgrundlage, legt eine Obergrenze fest, bis zu der die Einkommen für die Beitragsberechnung herangezogen werden. Aus der Höhe des Beitrages ergibt sich die persönliche Bemessungsgrundlage des Versicherten. Die Rentenhöchstgrenze ist derzeit definiert, indem als maximale persönliche Bemessungsgrundlage 200 % festgelegt wurden. Durch die gewählte Definition der Rentenhöchstgrenze wird die Beitragsäquivalenz der Renten also nicht tangiert, zumal die faktisch mögliche, maximale persönliche Bemessungsgrundlage angesichts des Lag-Faktors, der in die Rentenberechnung eingeht (vgl. Abschn. 1.2), ohnehin unter 2 liegt.

Diese Argumentation gilt jedoch nur, wäre die GRV frei von interpersoneller Umverteilung. Existieren jedoch Mechanismen der vertikalen interpersonellen Umverteilung in der GRV, werden auch die beiden Höchstgrenzen zu verteilungsrelevanten Parametern. Denn im Falle einer Umverteilung „von oben nach unten" werden durch die Beitragsbemessungsgrenze gerade die Bezieher hoher Einkommen, in Relation zu ihrem Gesamteinkommen, um so weniger zur Finanzierung der Umverteilung herangezogen, je mehr sie verdienen. Im Falle einer Umverteilung „von unten nach oben", erweist sich die Grenze ebenfalls als eine Verstärkung dieses Umverteilungseffektes. Aus diesen Gründen werden die Beitragsbemessungs- und Rentenhöchstgrenze in die folgende empirische Analyse einbezogen.

---

[19] Vgl. W. *Schmähl*, Alterssicherung und Einkommensverteilung, Tübingen 1977, S. 191 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gruppenspezifische Unterschiede in der Lebenserwartung und in der Invaliditätshäufigkeit

Es ist offenkundig, daß die gruppenspezifischen Unterschiede der Invaliditäts- und Sterbeziffern in einem Alterssicherungssystem für das Zustandekommen von Umverteilungseffekten potentiell sehr bedeutsam sind. Aus zwei Gründen ist dieser Einflußfaktor in der Bundesrepublik dennoch bisher in der Diskussion völlig unberücksichtigt geblieben. Erstens sind empirische Informationen über gruppenspezifische Unterschiede in der Lebenserwartung — abgesehen von den geschlechtsspezifischen Unterschieden — praktisch nicht verfügbar. Invalidisierungshäufigkeiten sind zwar relativ detailliert bekannt, können in derartigen Analysen legitimerweise aber nur in Verbindung mit den zugehörigen spezifischen Sterbehäufigkeiten verwendet werden, die ihrerseits jedoch unbekannt sind. Zweitens herrscht zweifellos die Meinung vor, daß gruppenspezifische Unterschiede in der Lebenserwartung nicht als Faktor der interpersonellen Umverteilung berücksichtigt werden sollten, sondern als Bestandteil des interpersonellen Risikoausgleichs. Diese Einschätzung ist jedoch auch unter ethischem Gesichtspunkt einer Kritik nicht entzogen. Warum sollte es nicht legitim sein, zu analysieren, in welchem Umfang eine Gruppe durch ihre niedrigere Lebenserwartung zur Finanzierung der Alterssicherung einer länger lebenden Gruppe beiträgt? Wegen mangelnder Verfügbarkeit empirischer Daten soll jedoch auch diese Fragestellung in der nachfolgenden Analyse außer Ansatz bleiben.

2. Umverteilungsanalyse mit Hilfe eines Simulationsmodells

2.1 Modelle als Instrument der intertemporalen Verteilungsanalyse

Die Analyse intertemporaler Umverteilungsprozesse stellt außerordentlich hohe Anforderungen an die empirische Informationsbasis. Dies gilt nicht nur für Analysen, die sich auf die Verteilungswirkungen der Rentenversicherung beziehen, sondern generell. Erforderlich sind Informationen über ein repräsentatives Sample der Bevölkerung und seine Entwicklung in der Zeit. Der Datensatz muß alle für das zu untersuchende Problem relevanten Informationen enthalten. Die Beobachtungsperiode muß — ebenfalls in Abhängigkeit von der gewählten Fragestellung — hinreichend lang sein (bei Rentenanalysen ca. 80 Jahre). Die Entwicklung der Personen im Zeitverlauf muß identifizierbar sein. Das Sample darf im Hinblick auf die bei der Ergebnisauswertung gewünschten Disaggregationen nicht zu klein sein.

Die hohen Anforderungen an die Daten machen es erklärlich, daß empirische Untersuchungen über die intertemporalen und interpersonellen Umverteilungswirkungen der GRV kaum vorhanden sind[20].

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der direkteste Zugang zu dem Problem ist zweifellos die personenbezogene Auswertung von Unterlagen der Rentenversicherung selbst. Die GRV besitzt für alle ihre Mitglieder Aufzeichnungen über Dauer und Höhe von Beitragszeiten und Rentenbezug, über beitragslose Zeiten und über die verschiedenen sonstigen versicherungsrelevanten Personenmerkmale. Durch eine Analyse abgeschlossener Rentenfälle ließe sich die faktische Relation zwischen Beiträgen und Renten, z. B. für einzelne Alterskohorten, ermitteln. Inzwischen sind erste Auswertungen dieser Datenquelle in Arbeit[21]. Sie lassen auch zu zahlreichen anderen Problemen wichtige Aufschlüsse erwarten.

Zu berücksichtigen ist allerdings, daß die Auswertung von Versicherungsdaten im Hinblick auf die Fragestellung dieser Arbeit auch mit ernsthaften Schwierigkeiten verbunden ist. Sie resultieren z. B. aus der organisatorischen Vielfalt der Alterssicherungssysteme. Durch sie werden Aussagen über die Gesamtbevölkerung bzw. eine Kohorte insgesamt sehr erschwert. Am schwersten dürfte der Tatbestand wiegen, daß die aufgezeichneten Versicherungsverläufe tiefgreifend durch die geschichtliche Entwicklung der Bundesrepublik und des Deutschen Reiches beeinflußt sind. Zwei Weltkriege, zwei Inflationen, die Weltwirtschaftskrise, das historische Wirtschaftswachstum, die Wandlungen der demographischen Struktur, des Beschäftigungssystems und des Versicherungsrechts führen dazu, daß die Biographien der Kohorten, die heute am Ende ihres Rentenalters stehen, durch eine Vielzahl von Sondereinflüssen geprägt sind.

Aussagen über die faktischen historischen Umverteilungsprozesse sind eine Information, deren Wert unbestreitbar ist. Daneben interessieren jedoch auch — insbesondere für die Diskussion um die politische Gestaltung des Alterssicherungssystems — Aussagen über die beim gegenwärtigen Rechtsstand bestehenden und die in der Zukunft zu erwartenden Umverteilungsprozesse in der Alterssicherung. Von ihnen ist anzunehmen, daß sie sich von den Vergangenheitswerten unterscheiden.

---

[20] Wenig ausgenutzt wurde bislang die Möglichkeit, aus der Rentenzugangs- und Rentenwegfallstatistik des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) risikoäquivalente Beitragssätze nach Geschlecht und Familienstand differenziert zu berechnen und damit zumindest auf aggregiertem Niveau Umverteilungseffekte zu messen. Ein interessanter Ansatz dazu findet sich bei Irene *Stolz*, Konzeption einer ex post-Umverteilungsanalyse, a.a.O., S. 29 ff. Im Ansatz ähnlich, aber methodisch nicht ganz klar ist die Untersuchung von D. *Schewe*, Die Umverteilung . . ., a.a.O.

[21] Vgl. W. *Schmähl*, Analyse von Lebenseinkommen-Methoden und empirische Fragen, verteilungs- und sozialpolitische Relevanz, Referat auf der Tagung des sozialpolitischen Ausschusses der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften 1980 in Wien. Im Sonderforschungsbereich 3 findet darüber hinaus gegenwärtig eine Erhebung von Versicherungsverläufen statt, bei der neben den GRV-Unterlagen durch Interviews zusätzliche persönliche Informationen eingeholt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auch Aussagen über den Einfluß alternativer gesellschaftlicher Szenarien und über die Auswirkungen einzelner Versicherungsregelungen sind allein aufgrund einer Auswertung von Versicherungsdaten nicht erhältlich.

Schließlich wirft auch der Merkmalskatalog, der von den Rententrägern für jede Person gespeichert wird, Probleme auf. Auswertungsschwierigkeiten treten insbesondere durch Unvollständigkeiten bei der Erfassung des Einkommens und der Familien- und Haushaltsstruktur auf.

Angesichts dieser Situation gewinnt eine alternative Erkenntnisstrategie Interesse. Sie besteht in der Verwendung von Erklärungsmodellen: Wenn es gelingt, ein für die Analyse von Rentenverteilungsfragen geeignetes, die Realität hinreichend abbildendes Modell zu konstruieren, lassen sich mit ihm die interessierenden Prozesse simulieren[22]. Die in der Simulation anfallenden Informationen können für die Verteilungsanalysen verwendet werden. Dies ist der Weg, der in dieser Arbeit beschritten wird.

Voraussetzung für den Erfolg dieser Strategie ist freilich, daß die verwendeten Erklärungshypothesen hinreichend zuverlässig sind und daß die Struktur des Modells dem zu untersuchenden Problem adäquat ist. Für die Analyse der gesetzlichen Rentenversicherung bieten sich drei verschiedene Modelltypen an:

— Makromodelle
— Gruppenmodelle
— Mikromodelle.

Makromodelle der GRV wurden bisher häufig benutzt, um die großen Aggregatgrößen der GRV (z. B. Beitragsaufkommen, Rentenausgaben) unter dem Einfluß exogener Informationen (z. B. Bevölkerungsentwicklung, Wirtschaftswachstum) zu erklären und zu prognostizieren. Solche hochaggregierten Modelle sind für Verteilungsanalysen gänzlich ungeeignet.

Wenig ausgebaut sind in der Rentenprognostik Gruppenmodelle, die in anderen Bereichen der Wirtschaftswissenschaft einen festen Platz haben (z. B. Input-Output-Analyse, Bildungsökonomie). Das Rentenmodell von Glaab[23] repräsentiert diesen Typ. Sein Modell differenziert

---

[22] Zu den Problemen analytischer Lösungstechniken vgl. P. *Thullen*, Mathematische Methoden der Sozialen Sicherheit, Karlsruhe 1977.

[23] Vgl. Peter *Glaab*, Eine Modellrechnung zur langfristigen Entwicklung der finanziellen Situation in der gesetzlichen Rentenversicherung, Frankfurt—Las Vegas—Bern 1977. Diese Arbeit baut auf dem Buch von Heinz Grohmann, Die Entwicklung eines Bevölkerungsmodells zur Beurteilung der Finanzierung der dynamischen Rente, Berlin 1965, auf.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Bevölkerung nach verschiedenen rentenrelevanten Merkmalen (Versichertenstatus, Rentenstatus). Mit einem solchen Modell werden prinzipiell Verteilungsanalysen möglich. Allerdings ist der Aggregationsgrad für viele Fragestellungen immer noch sehr hoch. Bei zunehmendem Disaggregationsgrad ergeben sich jedoch in Zellenmodellen grundsätzliche Schwierigkeiten hinsichtlich der Hypothesengewinnung und der technischen Handhabung.

Mikrosimulationsmodelle stellen einen vergleichsweise neuen Modelltyp dar. Simulationseinheit sind direkt einzelne Personen und Haushalte, die eine Stichprobe einer Grundgesamtheit, wie etwa die Bevölkerung der BRD, repräsentieren können. Jede Person bzw. jeder Haushalt wird durch eine Anzahl von Informationen/Merkmalen beschrieben. Sie werden im Hinblick auf das zu untersuchende Problem ausgewählt. Mittels geeigneter Hypothesen werden die Veränderungen dieser Merkmale erklärt. Auf diese Weise wird die „Geschichte" dieser Personen simuliert.

Es sei darauf hingewiesen, daß die Analyse historischer Versicherungsdaten und die Anwendung von Simulationsmodellen keine sich gegenseitig ausschließenden Alternativen sind. Es liegt im Gegenteil nahe, die Informationen und Hypothesen, welche sich aus Versichertendaten gewinnen lassen, in die Simulationsmodelle zu integrieren. Bei dem gegenwärtigen Stand der empirischen Rentendatenanalyse war dies jedoch noch nicht möglich[24].

2.2 Die Simulation von Lebensläufen

In dieser Arbeit wird ein Simulationsmodell verwendet, das im Sonderforschungsbereich 3 „Mikroanalytische Grundlagen der Gesellschaftspolitik" (früher „SPES-Projekt") entwickelt worden ist[25]. Es handelt sich um ein Partialmodell für den Haushaltssektor.

Für Zwecke der intertemporalen Analyse ist — im Unterschied zu der für andere Fragestellungen benutzten *querschnittsorientierten Simula-*

---

[24] Einer der Vorteile eines formalisierten, EDV-gerechten Simulationssystems besteht nicht zuletzt darin, daß Hypothesen und Parameter relativ einfach ausgetauscht werden können. Die Simulation ist ja nicht selbst eine Theorie, sondern ein Instrument zur *Anwendung* von Theorien.

[25] Eine umfassende Dokumentation dieses Modells steht noch aus. Partialdarstellungen finden sich in H. P. *Galler,* Konzeption einer mikroanalytischen Verteilungstheorie, Habilitationsschrift, Frankfurt 1980; ders., Die Bevölkerungsfortschreibung im SPES-Modell, in: E. Elsner, Demographische Planungsinformation, Berlin 1980; C. Helberger, Bildung und Einkommensverteilung, Habilitationsschrift, Frankfurt 1978; *Hain / Rolf / Wagner,* Mikroanalytische Untersuchung alternativer Rentenmodelle, Sfb-3-Arbeitspapier Nr. 20, Frankfurt 1981. Die EDV-Programme (FORTRAN 10,DEC Version) sind auf Anfrage bei den Verfassern erhältlich.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tion — ein Simulationskonzept realisiert worden, das auf der *Längsschnittsimulation* basiert, d. h. der Lebenslauf jeder Person wird von ihrer Geburt bis zu ihrem Tod kontinuierlich fortschreitend simuliert. Danach wird die nächste Person simuliert (Version 80.9).

Jedes dieser beiden Simulationskonzepte hat spezifische Vor- und Nachteile. Die Längsschnittsimulation eignet sich naturgemäß besonders für die Analyse von Lebenseinkommensverteilungen und von intertemporalen Umverteilungsprozessen. Im Prinzip können diese Fragestellungen natürlich auch mit dem Querschnittmodell bearbeitet werden. Eine Lebensverlaufsstudie macht dann allerdings eine Simulationssequenz von ca. 80 Simulationsperioden erforderlich, wobei sehr viele „überflüssige" Personen mitsimuliert werden müßten (alle diejenigen Personen, deren Lebenslauf nicht *komplett* in den Simulationszeitraum fällt). Die Berücksichtigung von Alternativsimulationen würde diese Zahl vervielfachen. Angesichts des Rechenzeitaufwands (pro Querschnittssimulation gegenwärtig etwa 20 Minuten CPU-Computerzeit) ist diese Vorgehensweise derzeit nahezu unmöglich. Andererseits lassen sich in einer Längsschnittsimulation querschnittsbezogene Fragestellungen selbstverständlich nicht beantworten. Sofern dies gewünscht wird, bietet sich eine Kombination beider Modelle an.

Inhaltlich ergeben sich hinsichtlich der Erklärung der sozialen und ökonomischen Prozesse in Quer- und Längsschnittmodellen kaum Abweichungen. Besondere Lösungen mußten bei der Längsschnittsimulation lediglich für die Berücksichtigung des Familienzusammenhangs gefunden werden. Da verschiedene ökonomische Prozesse auf der Personenebene nicht sinnvoll abgebildet werden können, sondern die Berücksichtigung der Haushaltsebene erfordern (Konsum, Besteuerung, familienstandsabhängige Erwerbsentscheidungen und Transfers), ist ein streng personenorientiertes Konzept nicht sinnvoll. Es wird daher wie folgt vorgegangen.

Mit der Geburt einer Person entsteht ein Haushalt. Diese erste Person ist das „Stammitglied" des Haushalts. Nur auf sie beziehen sich die Ergebnisauswertungen. Alle weiteren, später hinzukommenden Familienmitglieder werden nur mitgeführt, um den Lebensverlauf des Stammitgliedes realitätsgerecht erklären zu können. Durch Zufallsprozesse wird zuerst das Geschlecht und die berufliche Stellung der Eltern („soziale Herkunft") erklärt. Mit dem Prozeß des Alterns durchläuft die Person — noch als „Ein-Personenhaushalt" — die Schule, ohne daß weitere Lebensbereiche berücksichtigt würden. Nach Abschluß der Pflichtschulzeit beginnt der Haushalt als selbständige ökonomische Einheit zu zählen. Dies fällt zeitlich weitgehend zusammen mit dem Alter, in dem Eheschließungen und Fruchtbarkeit einsetzen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Heiratet ein „Stammitglied", muß ein Ehepartner simuliert werden. Dies erfolgt „rückwirkend" für eine zweite Person bis zu dem Alter, das für den Ehepartner — auf Grund der in der Realität gegebenen Unterschiede im Alter der Ehepartner — als Heiratsalter bestimmt worden ist. Der Ehepartner durchläuft ebenfalls für alle Perioden die volle Simulationssequenz aller Submodelle, so daß auch für ihn alle relevanten Variablen bestimmt sind und er über eine vollständige Biographie verfügt. Für die weitere Simulation wird dann in jeder Periode der ganze Haushalt simuliert. Bei den Kindern, die geboren werden, wird unterstellt, daß sie bis zum Ende der Vollzeitschulbesuchs im elterlichen Haushalt bleiben und ihn dann verlassen bzw. ökonomisch eigenständig agieren. Bei einer Ehescheidung wird nur das Stammitglied weiter verfolgt. Kinder bleiben hierbei bei der Mutter.

Nach Abschluß der Schulbildung wird das Erwerbsverhalten simuliert. Mit zunehmendem Alter steigt die Wahrscheinlichkeit der Verrentung wie auch die Sterbewahrscheinlichkeit.

Während dieser Simulationssequenz wird für jedes Jahr und für jede Person im Haushalt ein Satz von „Periodenvariablen" erklärt, die den Zustand in dem betreffenden Simulationsjahr ausdrücken. Gleichzeitig werden für die wichtigsten Einkommensvariablen und für einige andere Merkmale (z. B. Anzahl der Schuljahre, Erwerbsjahre, Versicherungsjahre etc.) „kumulierte Variable" mitgeführt, in denen die Periodenmerkmale aufaddiert werden. Sie stehen nach dem Tod des Stammitgliedes für die Auswertung des Lebenseinkommens zur Verfügung (und werden hierzu auf Datenträger abgespeichert).

Da alle Verhaltensweisen durch stochastische Hypothesen erklärt werden, tritt in mikroanalytischen Simulationsmodellen das Problem der Zufallsabweichungen von den Erwartungswerten auf. Aus diesem Grunde ist es erforderlich, eine hinreichend große Anzahl von Personen zu simulieren. Wie groß diese Zahl sein muß, hängt von dem Disaggregationsgrad der Auswertung und der Häufigkeit der zu untersuchenden Merkmale ab. Für die vorliegende Studie wurde mit Stichprobengrößen von 10 000 Personen gerechnet. Sie können als eine Repräsentativstichprobe einer Alterskohorte angesehen werden. Der Rechenzeitbedarf auf der DEC-Rechenanlage des Frankfurter Hochschulrechenzentrums liegt derzeit bei einer Minute für 100 Haushalte (CPU-Zeit).

2.3 Die Simulationssequenz des Modells

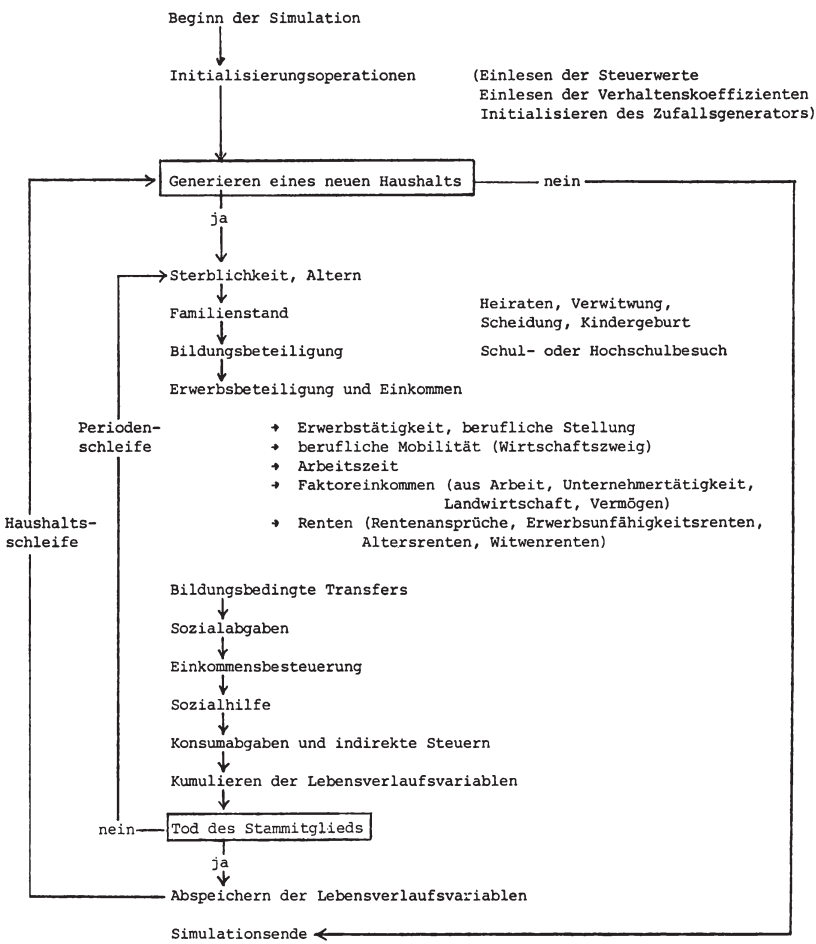
Die Simulationssequenz innerhalb des Modells ist in den Grundzügen im vorangehenden Abschnitt bereits erläutert worden. Die Sequenz der Erklärungsprozesse, d. h. der Submodelle innerhalb einer Simula-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tionsperiode, soll hier jedoch noch etwas näher ausgeführt werden. Der Ablauf ist in Tabelle 2.1 wiedergegeben.

Nach den Initialisierungsoperationen springt das Programm in die Haushaltsschleife. Es wird eine vorzugebende Anzahl von Haushalten (Biographien) simuliert. Nach der Generierung eines neuen Haushalts wird die Periodenschleife aufgerufen und das Stammitglied wird bis zu seinem Tod simuliert.

2.1 Simulationssequenz des Lebensverlaufs-Simulators



DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zu Beginn werden die demographischen Prozesse erklärt (Altern, Sterben, Familienstandsänderungen). Es folgt — bei Personen im Schulalter — das Bildungsverhalten (Besuch von Vollzeitschulen oder der Berufsschule in Teilzeitform).

Es folgen die Erklärung der Erwerbstätigkeit und der beruflichen Stellung (Zugangsmobilität, berufliche Mobilität, Abgangsmobilität) der Faktoreinkommen (berufsspezifische Haupteinkommen: Arbeits-, Unternehmer- und landwirtschaftliche Einkommen; Nebeneinkommen aus Vermögen). Damit ist das Bruttoerwerbseinkommen erklärt.

Hieran schließt sich die Erklärung der Rentenansprüche und Renten sowie der sonstigen Transfers an, welche beide z. T. auf die inzwischen erklärten Faktoreinkommen Bezug nehmen. Dies gilt ebenso für die Sozialabgaben. Die Einkommensbesteuerung greift auf alle bis dahin bestimmten Variablen zu. Nach dem Aufruf dieses Programms ist das Nettoeinkommen des Haushalts vor Sozialhilfe verfügbar. Somit kann ermittelt werden, ob der Haushalt einen Sozialhilfeanspruch hat. Nachdem dies geschehen ist und eventuelle Sozialhilfeleistungen dem Einkommen hinzugefügt worden sind, ist die Einkommensposition des Haushalts und aller Personen in ihm für diese Periode bestimmt.

Für renten- und verteilungsbezogene Analysen haben die Entwicklung des Familienstandes, des Einkommens der Familienmitglieder und die Abbildung des Rentenversicherungssyystems die größte Bedeutung. Diese Modellteile sollen in den beiden folgenden Abschnitten daher näher beschrieben werden.

2.4 Die Erklärung der demographischen Prozesse und der Erwerbsbiographie

Um ein angemessenes Verständnis der Berechnungen in Abschnitt 4 zu ermöglichen, ist eine nähere Beschreibung der verschiedenen Modellteile erforderlich. Eine exakte Darstellung aller Einzelhypothesen ist in verbaler Form freilich kaum möglich. Zur Klärung von Details muß deshalb auf die EDV-Programme verwiesen werden.

2.4.1 Die demographischen Prozesse

Die zentralen Elemente dieses Modellteils sind im vorangehenden Abschnitt bereits erläutert worden.

Für die Erklärung von Ehescheidungen werden alters- und geschlechtsspezifische Scheidungstafeln des Jahres 1975 herangezogen. Ebenso für die Erklärung des Heiratsverhaltens. Verwitwungen ergeben sich aus der Simulation der Sterblichkeit. Kindergeburten wer-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

den mit Fruchtbarkeitsziffern erklärt, die nach dem Alter und dem Familienstand der Frau differenziert sind.

Die Haushalte bestehen nur aus der Kernfamilie (Eltern und gegebenenfalls minderjährige oder in Ausbildung befindliche Kinder). Es wurde davon ausgegangen, daß diese Vereinfachung nicht allzu schwer wiegt, da fast alle gesetzlichen Bestimmungen, die für den Umverteilungsprozeß der Einkommen gelten, insbesondere die Vorschriften der GRV, auf das Familienkonzept abstellen. Die übrigen Haushaltsformen sind auch weit seltener.

Für eine realitätsgerechte Erklärung der Hinterbliebenenversorgung in der Altersversicherung ist eine sorgfältige Abbildung der Heiratsbeziehungen von großer Bedeutung. Bei der Simulation des Heiratsverhaltens wurden daher bei den Eheleuten nicht nur die Merkmale Alter und Familienstand vor der Eheschließung berücksichtigt, sondern auch die berufliche Stellung.

Bei der Simulation des Bildungsverhaltens konnte auf ein Schüler-Studenten-Verlaufsmodell zurückgegriffen werden, welches von einem der Verfasser in einer vorangehenden Arbeit entwickelt worden ist[26]. Eine genaue Beschreibung des Modells einschließlich seiner Datengrundlagen und der Simulationsergebnisse in Querschnittsimulationen findet sich dort.

2.4.2 Erwerbstätigkeit

Im Erwerbstätigkeitsmodul wird die berufliche Mobilität zwischen den möglichen Ausprägungen

— Nichterwerbstätig/Rentner
— Landwirt
— Unternehmer
— Beamte
— Angestellte
— Arbeiter
— Mithelfende in der Landwirtschaft
— Mithelfende, Übrige

erklärt. Hierbei sind die Fälle Zugang ins Erwerbsleben, Wechsel der beruflichen Stellung als Erwerbstätiger und Abgang aus dem Erwerbsleben zu unterscheiden. Eine besonders umfangreiche Teilgruppe der letzteren sind die Abgänge in den Rentenstatus.

---

[26] C. *Helberger*, Bildung und Einkommensverteilung, Frankfurt—New York 1981.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Während im Schülerverlaufsmodell mit Hypothesen in Form von Übergangsquoten gearbeitet wurde, werden für die Erklärung des Erwerbsverhaltens Regressionsfunktionen verwendet, bei denen die abhängige Variable eine qualitative Variable (0,1 — Variable) ist. Diese Funktionen sind mit Logit-Schätzungen errechnet worden. Sie sind zum Teil als Regression über den Originalbeobachtungen, zum Teil als Schätzungen auf der Basis von Tabellen ermittelt worden.

Die Einzelhypothesen, die theoretischen Überlegungen bei der Wahl der Funktionsformen und der erklärenden und erklärten Variablen sowie die empirische Bewährung des Moduls sind von Galler dargestellt worden[27]. Bezüglich der Einzelheiten dieses Modellteils sei hier auf sie verwiesen.

Für die Erklärung des Erwerbsverhaltens werden mehrere, hinsichtlich ihres Verhaltens verschiedene Personengruppen unterschieden. Die Disaggregation der erklärten Variablen und die Variablen, welche zur Erklärung des Erwerbsverhaltens herangezogen werden, sind in Tabelle 2.2 wiedergegeben. Wie zu erkennen ist, läßt sich das Erwerbsverhalten der Männer mit relativ einfachen Hypothesen erklären. Dies ist angesichts der außerordentlich hohen Erwerbsquoten der Männer nicht überraschend. Bei den Frauen bestehen tiefgreifende Unterschiede zwischen verheirateten und unverheirateten Frauen. Tabelle 2.2 zeigt, daß zahlreiche berufs- und familienbezogene Variable erforderlich sind, um das Erwerbsverhalten angemessen zu erklären. Schätzgrundlage der Erwerbstätigkeitshypothesen waren die in der Mikrozensuszusatzerhebung 1971 ausgewiesenen Wechsel in der beruflichen Stellung. Die Hypothesen wurden aufgrund von Querschnittsimulationen an die faktische Entwicklung der Folgejahre angepaßt[28]. Der Zugang zum Rentnerstatus wird im folgenden Abschnitt dargestellt.

2.4.3 Erwerbseinkommen

Im Simulationsmodell werden die berufsspezifischen Faktoreinkommen erklärt. Dies sind bei Arbeitern, Angestellten und Beamten Arbeitseinkommen, bei Unternehmern (außerhalb der Landwirtschaft) Einkommen aus Unternehmertätigkeit und bei Landwirten Einkommen aus landwirtschaftlicher Tätigkeit. Darüber hinaus werden bei allen Berufsgruppen die Vermögenseinkommen als Nebeneinkommen erklärt.

---

[27] Heinz-Peter *Galler*, Konzeption einer mikroanalytischen Verteilungs- a.a.O.

[28] Vgl. R. *Helm* / I. *Lempert*, Zur Validierung der Mikrosimulation, Sfb 3 Arbeitspapier, Frankfurt—Mannheim 1981.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2.2

Erklärung der beruflichen Mobilität

1. Erklärte Variable: Zugang zur Erwerbstätigkeit

   Dissaggregation nach: Geschlecht

   Erklärende Variable: Dauer der Nichterwerbstätigkeit,
   Alter (nicht-linear)

2. Erklärte Variable: Wechsel der beruflichen Stellung

   Disaggregation nach: Geschlecht
   Familienstand (nur bei Frauen)

   Erklärende Variable:

   Männer

   Alter (nicht-linear)
   Wirtschaftszweig
   berufliche Stellung in der Vorperiode

   Frauen, verheiratet

   Alter (nicht-linear)
   Heirat im Vorjahr
   Haushaltsgröße
   Berufliche Stellung des Ehemannes
   Einkommen des Ehemannes
   Transferbezug
   Schulabschluß
   Berufliche Stellung in der Vorperiode
   Berufliche Stellung bei der Eheschließung
   Wirtschaftszweig
   Anzahl der Kinder
   Alter des jüngsten Kindes

   Frauen, unverheiratet

   Alter (nicht-linear)
   Haushaltsgröße
   Konsumbedarf
   Berufliche Stellung des Haushaltsvorstandes
   Familienstand
   Stellung im Haushalt
   Schulabschluß
   Berufswechsel in der Vorperiode
   Berufliche Stellung in der Vorperiode
   Wirtschaftszweig
   Transferbezug
   Alter des jüngsten Kindes

Zur Erklärung der Einkommen wurde auf die Hypothese der Humankapitaltheorie zurückgegriffen, da sie sich — bei der gegebenen Datenbasis — Alternativhypothesen gegenüber durch ihre theoretische Fundiertheit, ihre Einfachheit und ihre Erklärungskraft auszeichnet. Als

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erklärende Variable gehen der Schulabschluß und die Berufsjahre in die Hypothese ein. Die Schätzansätze, Koeffizienten und Testwerte (t-Werte und Bestimmtheitsmaße) sind in der Tabelle 2.3 wiedergegeben. Die Berufsjahre wurden hierbei in der 1. bis 4. Potenz in die Gleichung aufgenommen, um eine möglichst gute Anpassung an die Lebensverlaufsprofile zu erreichen. Den berufsgruppenspezifischen Unterschieden wurde durch gesonderte berufsspezifische Regressionen Rechnung getragen. Bei den Frauen wurde darüber hinaus nach dem Familienstand differenziert. Durch den Einbezug der Arbeitszeiterklärung (Teilzeit) in die Simulation konnte die Erklärung der Einkommen von Ehefrauen erheblich verbessert werden. Als Datenbasis für die Schätzung diente ein File, das durch einen Mikrodatenverknüpfungsprozeß zwischen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969 und der Mikrozensuszusatzerhebung 1971 gewonnen worden ist[29].

Den Regressionsschätzungen liegt nur ein Bevölkerungsquerschnitt als Datenbasis zugrunde. Dadurch läßt sich der im Zusamemnhang mit Lebenseinkommensanalysen diskutierte Kohorteneffekt nicht von anderen Determinanten des Einkomemns trennen. Diese Frage würde sich nur durch die Untersuchung verbundener Querschnittsdaten (Paneluntersuchungen) beantworten lassen.

Die prinzipielle Relevanz des Kohorteneffektes ist unbestreitbar, der Umfang seines faktischen Einflusses ist allerdings bisher ungeklärt. Er nimmt insbesondere ab, wenn bei der Erklärung der Einkommen wichtige individuelle und institutionelle Variablen berücksichtigt werden. So können etwa in dem von uns verwendeten Simulationsmodell die meisten der von Schmähl (1980) genannten individuellen Determinanten des Einkommens erfaßt werden. Wichtige institutionelle Regelungen (Schulbesuch, Verrentung) werden in der Mikrosimulation ebenfalls explizit abgebildet. Methodisch wird die Bedeutung des Kohorteneffektes durch die ausgleichenden Eigenschaften der Regressionsanalyse gemildert, da das Alter als stetige Variable in die Schätzung eingeht.

---

[29] Eine eingehende Beschreibung der Datenbasis, des Verknüpfungsverfahrens und der Einkommenshypothesen findet sich in C. *Helberger*, Bildung und Einkommensverteilung, a.a.O.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2.3: **Einkommenserklärung**

Schätzansatz: $\ln Y_i = a_0 + a_1 S_i + a_2 E_i + a_3 E_i^2 + a_4 E_i^3 + a_5 E_i^4$

Koeffizienten → / Gruppe ↓	a_0	a_1	a_2	a_3	a_4	a_5	R^2
Beamte, Männer	7.8649 (4 131)	$0.6697 \cdot 10^{-1}$ (1 058)	0.1156 (287)	$-0{,}3253 \cdot 10^{-2}$ (103)	$0.2925 \cdot 10^{-4}$ (31)	$0.1023 \cdot 10^{-7}$ (1)	0.6119
Angest., Männer	6.6791 (5 149)	$0.8404 \cdot 10^{-1}$ (1 019)	0.3108 (1 309)	$-0.1425 \cdot 10^{-1}$ (829)	$0.2751 \cdot 10^{-3}$ (590)	$-0.1931 \cdot 10^{-5}$ (457)	0.6253
Arbeiter, Männer	6.8327 (2 532)	$0.3757 \cdot 10^{-1}$ (119)	0.3669 (1 828)	$-0.1888 \cdot 10^{-1}$ (1 331)	$0.3974 \cdot 10^{-3}$ (1 019)	$-0.2985 \cdot 10^{-5}$ (829)	0.5201
Beamte, Frauen	7.8680 (2 006)	$0.7315 \cdot 10^{-1}$ (375)	$0.8722 \cdot 10^{-1}$ (113)	$-0.1444 \cdot 10^{-2}$ (19)	$-0.2403 \cdot 10^{-4}$ (9)	$0.6101 \cdot 10^{-6}$ (20)	0.5504
weibl. Angestellte unverheiratet	6.7344 (2 327)	$0.9633 \cdot 10^{-1}$ (331)	0.2702 (753)	$-0.1376 \cdot 10^{-1}$ (503)	$0.2871 \cdot 10^{-3}$ (385)	$-0.2197 \cdot 10^{-5}$ (334)	0.4531
weibl. Angestellte verheiratet	8.1639 (1 524)	$0.6958 \cdot 10^{-1}$ (245)	$0.3687 \cdot 10^{-1}$ (43)	$-0.2279 \cdot 10^{-2}$ (39)	$0.5615 \cdot 10^{-4}$ (35)	$-0.4866 \cdot 10^{-6}$ (32)	0.0328
weibl. Arbeiter unverheiratet	6.3526 (766)	0.1465 (159)	0.2244 (456)	$-0.1135 \cdot 10^{-1}$ (306)	$0.2297 \cdot 10^{-3}$ (223)	$-0.1657 \cdot 10^{-5}$	0.3446
weibl. Arbeiter verheiratet	8.8382 (778)	$0.1436 \cdot 10^{-1}$ (13)	$-0.6616 \cdot 10^{-1}$ (50)	$0.3682 \cdot 10^{-2}$ (43)	$-0.7506 \cdot 10^{-4}$ (33)	$0.4524 \cdot 10^{-6}$ (22)	0.0100

Variablenerklärung: Y = Bruttoarbeitseinkommen (logarithmiert)
S = Schuljahre
E = Erwerbsjahre
t-Werte in Klammern

Datenbasis: IMDAF-Mergefile 1969 auf der Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1969, des Mikrozensus 1969 und der Mikrozensuszusatzerhebung 1971 (180 000 Personen).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2.5 Die Abbildung der Gesetzlichen Rentenversicherung der Beamtenversorgung und der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes[30]

In der Simulation werden alle Personen den verschiedenen gesetzlichen Rentenregelungen unterworfen. Einige Vereinfachungen wurden aufgrund mangelnder empirischer Kenntnisse über bestimmte — nicht fest vorgegebene — institutionelle und Verhaltensrelationen gemacht.

Für alle in der GRV versicherten Personen wird im Lauf ihres Simulationslebens die persönliche Entgeltrelation (Relation zwischen dem persönlichen und Durchschnittsverdienst der Versicherten) und die Versicherungszeit abgespeichert. Bei Verrentung wird aufgrund dieser individuellen Informationen die persönliche Rente nach der Rentenformel errechnet.

Vereinfachend wird angenommen, daß alle Arbeiter und Angestellten pflichtversichert sind; für Selbständige wurde eine Versicherungswahrscheinlichkeit errechnet; Landwirte sind generell nicht versichert.

Versichertenrentner beziehen entweder eine Rente aus der GRV (plus eventueller Versorgung aus der VBL) oder eine Beamtenpension. Prinzipiell ist der parallele Bezug von Geldern aus beiden großen Systemen möglich, dies ist quantitativ jedoch unbedeutend, da berufswechselnde Beamte heute in der Regel in der GRV nachversichert werden bzw. GRV-Zeiten bei Beamten als ruhestandsfähig anerkannt werden.

Für Pflichtversicherte wird — bis zur Beitragsbemessungsgrenze — das gesamte Einkommen aus unselbständiger Tätigkeit (für Selbständige zuzüglich dem Unternehmereinkommen) der Beitragsberechnung zugrunde gelegt. Für freiwillig Versicherte wird nur die Hälfte des Erwerbseinkommens zugrunde gelegt. Dieses Vorgehen führt zu plausiblen Ergebnissen.

Für Selbständige wird mit Hilfe einer „Logit"-Gleichung, in die das Geschlecht, der Familienstand, die Branche und Einkommen aus Nebentätigkeit als Dummy-Variable eingehen, der Rentenversicherungsstatus bestimmt (vgl. Tabelle 2.4).

Da die Versicherungsmobilität der Selbständigen aufgrund des der Schätzung zugrunde liegenden Querschnitts nur sehr schlecht erfaßt werden kann, wurde auf die Berücksichtigung der „Halbdeckung" bei der Anrechnung von Ausfallzeiten verzichtet (Ausfallzeiten werden in der Realität nur angerechnet, wenn neben Erfüllung der kleinen Warte-

---

[30] Vgl. W. *Hain* / G. *Rolf* / G. *Wagner*, Mikroanalytische Untersuchungen alternativer Rentenmodelle — 1. Beschreibung des Simulationssystems und erste Ergebnisse, Arbeitspapier 20 des Sfb 3, Frankfurt/Mannheim 1981.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zeit auch mindestens die Hälfte aller Beitragszeiten mit Pflichtbeiträgen belegt sind).

Im Modell entstehen Ausfallzeiten nur durch Schulbesuch. Ersatzzeiten werden nicht berücksichtigt. Insgesamt ergeben sich damit ausgesprochen stetige Normalversicherungsverläufe. Es wäre wohl auch wenig sinnvoll, Kriegszeiten oder überlange Arbeitslosigkeit in einem explorativen Simulationsmodell vorzusehen.

Tabelle 2.4

Versicherungsgrad Selbständiger[a] in der GRV 1969

Versicherungsstatus	Männer	Frauen
Pflichtversichert	12,42	8,40
freiwillig versichert	38,33	19,05
nicht versichert	49,25	72,55

a) Mit Mithelfenden.

Quelle: Eigene Berechnungen auf der Basis der EVS 1969.

Schulspezifische Ausfallzeiten jenseits des 16. Lebensjahres werden den gesetzlichen Regelungen folgend bis maximal 4 bzw. 5 Jahre mit den schul- und geschlechtsspezifischen Tabellenwerten angerechnet (vgl. Tabelle 2.5). Diese Tabellenwerte wurden seit 1975 stetig abgesenkt und sollen im Zuge der Rentenreform 1984 für Männer und Frauen angeglichen werden. Wir rechnen standardmäßig deswegen nicht mit den stark differenzierten Tabellenwerten des Jahres 1975, sondern mit völlig nivellierten Werten (100 %). Für die ersten 5 pflichtversicherten Jahre wird die persönliche Entgeltrelation auf mindestens den Wert der „Leistungsgruppe 3" (für Ausbildungs-Ausfallzeiten) angehoben.

Die Entscheidung über die Verrentung wird diesseits der flexiblen Altersgrenze mit Hilfe von Zugangswahrscheinlichkeiten in die Erwerbsunfähigkeitsrente (EU-Rente) getroffen; jenseits der Altersgrenze wird der Rentenzugang in Abhängigkeit von den Versicherungsjahren simuliert (vgl. Tabelle 2.6). Bei den freiwillig versicherten Selbständigen gilt eine eigene Zugangsgleichung.

Aus dem Datenmaterial der Mikrozensus (MZ) Zusatzerhebung 1971 lassen sich Rentenzugangs-Wahrscheinlichkeiten schätzen[31]. In die Schätzung konnten jedoch nicht die Rentenansprüche (insbesondere

[31] Vgl. H. P. *Galler,* a.a.O.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2.5

Tabellenwerte für schulspezifische Ausfallzeiten 1975 und 1977

Leistungsgruppe	Männer		Frauen	
	1975	1977	1975	1977
1 Versicherte mit einer abgeschlossenen Hochschulausbildung	154,07	100,00	132,66	100,00
2 Versicherte mit einer anzurechnenden weiteren Schulausbildung oder einer abgeschlossenen Fachschulausbildung für die Zeit nach Vollendung des 21. Lebensjahres	127,27	100,00	98,71	100,86
3 Wie Gruppe 2 für die Zeit vor dem 21. Lebensjahr	93,22	95,52	73,31	74,11

(§ 1255 RVO, Anlage 2,2)

Tabelle 2.6

Systematik der Modellierung des Rentenzugangs ab dem 60. Lebensjahr

Männer		Frauen	
Bedingungen	Rentenart	Bedingungen	Rentenart
positive Logit-Entscheidung bis 64. Lebensjahr	EU-Rente	ab dem 60. Lebensjahr, 5 Jahre Versicherungszeit, keine Möglichkeit, bis zum 65. Lebensjahr 15 Versicherungsjahre zu erreichen	EU-Rente
63. und 64. Lebensjahr, 35 Versicherungsjahre	Altersrente	60. bis 64. Lebensjahr, 15 Versicherungsjahre, 11 Versicherungsjahre ab dem 40. Lebensjahr	Altersrente
ab 65. Lebensjahr, 15 Versicherungsjahre	Altersrente	ab 65. Lebensjahr, 15 Versicherungsjahre	Altersrente

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht die Versicherungsjahre) als erklärende Variable eingehen. Da man annehmen kann, daß Berufsunfähigkeits- und EU-Renten sozusagen zufällige Ereignisse darstellen, muß das Fehlen dieser Information für diese Rentenarten nicht als gravierender Mangel angesehen werden. Fehlende Anspruchsinformationen in Zugangsgleichungen führen jedoch zu Fehlmodellierungen des Altersrentenzugangs, insbesondere der flexiblen Altersgrenze, die im Berichtszeitraum der MZ-Zusatzerhebung (1961 - 1970) noch nicht eingeführt war. Ein Zugang aus der Nicht-Erwerbstätigkeit ist aus dem zur Verfügung stehenden Datenmaterial überhaupt nicht abbildbar.

Der Zugang zur Berufsunfähigkeitsrente läßt sich in der Mikrozensus-Zusatzerhebung 1971 nicht identifizieren, so daß nur Übergänge in die EU-Rente geschätzt wurden. Als erklärende Variable gehen in die „Logit"-Gleichung im wesentlichen das Geschlecht, das Alter und die berufliche Stellung ein. Für primär einkommensrelevante Lebensverlaufsimulationen wiegt das Fehlen der BU-Rente nicht allzu schwer, da die Häufigkeit dieser Rentenart stark zurückgeht. Die Verrentung jenseits der Altersgrenze erfolgt für Pflichtversicherte anhand der Versicherungsjahre und den entsprechenden Rentenzugangsregelungen.

Frauen, die die kleine Wartezeit erfüllt haben, aber nicht die für die Altersrente erforderliche große Wartezeit, machen zunehmend von der Möglichkeit des EU-Rentenbezugs Gebrauch. Vereinfachend wurde angenommen, daß alle Frauen diesen Anspruch einlösen[32].

Damit ergibt sich die in Tabelle 2.7 wiedergegebene Altersverteilung der Rentenzugänger für eine Kohorte von 7 000 Fällen.

Für Beamte und Arbeiter/Angestellte im öffentlichen Dienst wurden die Pensions- und VBL-Regelungen im Modell stärker vereinfacht. Bezugsgröße ist das letzte Erwerbseinkommen. Das Ruhegehalt bzw. die VBL-Gesamtversorgung wird im wesentlichen anhand der Versicherungsjahre bestimmt. (Versicherte mit Hochschulabschluß bekommen Ausfallzeiten angerechnet, die nur die Versicherungsjahre erhöhen.)

Betriebliche Zusatzversorgungssysteme konnten nicht berücksichtigt werden. Ihnen kommt bislang auch nicht der faktisch obligatorische Charakter der VBL-Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst zu. Die empirischen Informationen über den betrieblichen Altersverorgungsbereich sind spärlich und unsicher[33]. In erster Annäherung darf man allerdings vermuten, daß die betrieblichen Versorgungssysteme streng nach

[32] Von dieser Möglichkeit wird in letzten Jahren zunehmend Gebrauch gemacht, vgl. o. V., Rentenzugang 1979, Bonn 1981.

[33] Im Sonderforschungsbereich 3 wird in Zusammenarbeit mit dem BMA eine Umfrage durchgeführt, die auch für diesen Bereich Klarheit schaffen soll.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

versicherungsmathematischen Prinzipien gestaltet sind und mi Zusammenhang mit der Fragestellung dieser speziellen Untersuchung ohne große Relevanz sind.

Tabelle 2.7

Altersverteilung der Rentenzugänge

Alter	Männer		Frauen	
	%		%	
	EU-Rente (N = 1149)	Altersrente (N = 1932)	EU-Rente (N = 897)	Altersrente (N = 1870)
< 60	46,41		34,67	
60	8,96		65,22	70,07
61	10,18			0,48
62	11,66		0,11	0,64
63	15,83	49,70		0,48
64	6,96	16,30		0,48
65		28,67		23,37
> 65		5,33		0,48
Alle	100,00	100,00	100,00	100,00

Quelle: Ergebnis des Simulationsmodells.

Mit dem Ersten Gesetz zur Reform des Ehe- und Familienrechts vom 14. Juni 1976 wird seit dem 1. Juli 1977 im Falle einer Ehescheidung grundsätzlich ein Versorgungsausgleich unter den Eheleuten durchgeführt. Dadurch werden die während der Ehe erworbenen Rentenanwartschaften aufgeteilt. Da von der Gleichwertigkeit der Arbeitsleistung von Mann und Frau ausgegangen wird, werden diese gemeinsam aufgebauten Ansprüche je zur Hälfte bei den Personen angerechnet.

Der Ausgleich vollzieht sich dabei in Form der „Übertragung" oder „Begründung" von Rentenanwartschaften oder der „Beitragsentrichtung" (Nachversicherung). Übertragungen werden bei den dynamischen Rentenanwartschaften der GRV vorgenommen („Rentensplitting").

Das Rentensplitting und die fiktive Begründung von Rentenanwartschaften können im Rentensimulationsmodell gleichwertig behandelt werden, da in beiden Fällen die Übertragung auf den Rentenausgleichskonten gleich aussehen und lediglich der rechtliche Charakter sich unterscheidet. Anders verhält es sich bei Personen, die weder der gesetzlichen Rentenversicherung angehören noch Beamte oder Beschäftigte

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

im öffentlichen Dienst sind. Da andere als diese Altersversorgungssysteme augenblicklich im Modell nicht abgebildet werden, der Versorgungsausgleich aber auch jene Personengruppe umfaßt, werden für diese Personen (Selbständige, Landwirte) als Anhaltspunkt die Ausgleichsbeträge so bestimmt, als wären sie auf die Mitgliedschaft in der GRV zurückzuführen gewesen. Für diese Personengruppe werden in der Simulation also hilfsweise Rentenansprüche aufgebaut.

Ungenauigkeiten in der Abbildung ergeben sich außer den schon angeführten Beschränkungen dadurch, daß in der Realität der Versorgungsausgleich ausgeschlossen werden kann. Dieser Ausschluß kann Folge der Übergangsregelung eines Vertrages (Ehevertrag), der Härteklausel oder einer Parteivereinbarung sein. Empirisches Material zu diesem Problem ist derzeit kaum vorhanden. Man kann jedoch annehmen, daß insbesondere Besserverdienende vom Ausschluß des Versorgungsausgleichs Gebrauch machen werden.

3. Auswertungsstrategien

3.1 Das ökonomische Szenario ohne Wachstum

Intertemporale Umverteilungsanalysen erfordern langfristige Berechnungen. Damit stellt sich die Frage nach der unterstellten wirtschaftlichen Entwicklung. Außerdem entsteht das Problem, die im Zeitablauf anfallenden Zahlungsströme auf einen einheitlichen Zeitpunkt zu beziehen. Hierbei lassen sich zwei Problemdimensionen unterscheiden:

— eine subjektive Zeitdiskontierungsrate und

— die objektive Kapitalverzinsung.

Wir haben uns für ein Szenario ohne wirtschaftliches Wachstum und ohne Verzinsung bzw. Diskontierung entschieden. Es weist unseres Erachtens bei der Betrachtung von langfristigen Umverteilungswirkungen in der GRV deutliche Vorteile und nur geringe Nachteile auf[34].

Eines der Argumente für die Berücksichtigung eines Wachstumspfades ist der Hinweis auf die Auswirkungen des Lag-Faktors in der Rentenformel bezüglich des Rentenniveaus. Der Lag-Faktor führt dazu, daß das Rentenniveau von Beschleunigungen und Verlangsamungen des nominalen Einkommenswachstums, wie sie für Konjunkturschwankungen charakteristisch sind, stark beeinflußt wird.

Dieses Argument verliert allerdings bei langfristigen Betrachtungen seine Relevanz, da der langfristige Wachstumstrend sich wesentlich

[34] Simulationstechnisch sind auch positive Wachstumsraten mit geringem Aufwand berechenbar.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

weniger verändert als die jährlichen Wachstumstumsraten. Es gibt inzwischen auch Vorschläge, die die Anfälligkeit der Rentenformel auf die Schwankungen des Einkommenswachstums mildern, ohne daß die regelgebundene Anpassung aufgegeben und ohne daß auf Prognosedaten zurückgegriffen werden muß[35]. Darüber hinaus spricht die Erfahrung dafür, daß der Gesetzgeber bei schwerwiegenden Abweichungen des Rentenniveaus von seiner regelgebundenen Politik abgeht[36], wie dies z. B. an der „diskretionären" Rentenanpassung 1979 - 81 deutlich wird. Dies könnte dahingehend interpretiert werden, daß die Regierung ein bestimmtes Rentenniveau, sei es durch regelgebundene, sei es durch diskretionäre Anpassung, anstrebt — ein Rentenniveau, das mit Sicherheit weit unter den 60 % des Eckrentners liegt.

Bei der Fragestellung dieser Arbeit geht es um die Umverteilungswirkungen der GRV. Sie können ausgedrückt werden als die Abweichungen, welche ein Individuum in der relativen Einkommensposition, d. h. im Vergleich zu den übrigen Einkommensbeziehern hinsichtlich seines Lebenseinkommens durch die Umverteilung erfährt. Sie können über die Lebensspanne hinweg betrachtet, auch in Form der Beitragsrelationen — empfangene Leistungen : gezahlte Beiträge — ausgedrückt werden.

Wenn man von einem Rentenversicherungssystem ausgeht, in dem alle Beitragszahlungen und alle Rentenleistungen auf eine gemeinsame, einheitliche Bezugsgröße bezogen sind, z. B. das aktuelle Durchschnittseinkommen der erwerbstätigen Versicherten, dann lassen sich alle Umverteilungsprozesse, welche durch umverteilungswirksame Bestimmungen ausgelöst werden, als Modifikationen der Relation zwischen individuellen (Erwerbs- bzw. Renten-)Einkommen und der Bezugsgröße ausdrücken. Eine Bezugnahme auf das absolute Niveau der Einkommen und deren Wachstumsrate erübrigt sich. Genau in dieser Form ist aber das deutsche Rentenversicherungssytem infolge seiner Dynamisierung gestaltet[37].

Die wahren Einkommensverläufe im Lebenszyklus sind nun in der Realität selbstverständlich durch den langfristigen Wachstumstrend der Einkommen gekennzeichnet. Gleiche proportionale Abweichungen von einer Bezugsgröße bedeuten deshalb zu verschiedenen Zeitpunkten

---

[35] Vgl. H. *Grohmann,* Die Abhängigkeit der Renten von der Lohnentwicklung bei unterschiedlichen Rentenanpassungsmodalitäten, Sfb-3 Arbeitspapier Nr. 15, Frankfurt 1980.

[36] Zumindest die Rentenanpassung erfolgt ohnehin nicht vollkommen automatisch, sondern wird durch einen jährlichen Gesetzgebungsakt geregelt.

[37] Zum Nachweis vgl. D. *Denneberg,* Zum Äquivalenzprinzip in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Deutsche Rentenversicherung 3/1978, S. 133 bis 138.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ein unterschiedliches absolutes Niveau von Beitrags- bzw. Rentenzahlungen. Es stellt sich daher die Frage, welches die relevante Betrachtungsweise für Umverteilungseffekte ist. Man wird diese Frage kaum einseitig zugunsten der einen oder der anderen Seite beantworten können. Die Urteilsbildung in Fragen der Einkommensverteilung und Einkommensgerechtigkeit erfolgt mittels Vergleichsprozessen. Es spricht nun vieles dafür, daß die Individuen bei der Beurteilung dieser Fragen vorwiegend querschnittsbezogene Vergleiche anstellen, d. h. von den im Trend wachsenden Einkommen abstrahieren.

Zugunsten einer durchschnittlichen subjektiven Zeitdiskontrate von 1 läßt sich sagen, daß jede andere Rate nicht weniger willkürlich, daß sie aber auch empirisch weniger plausibel wäre. Auch die Konsumtheorie geht bei intertemporalen Betrachtungen überwiegend von dem Motiv aus, den Konsumgüterstrom im Lebensverlauf zu stabilisieren.

Für den Verzicht auf eine Verzinsung spricht im Rahmen der vorliegenden Untersuchung darüber hinaus noch zweierlei. Erstens ist zu berücksichtigen, daß die Rentendynamik der Kapitalverzinsung theoretisch wie empirisch in etwa entspricht[38]. Die Änderungsrate der allgemeinen Bemessungsgrundlage (d. h. die Rentensteigerung) und die Durchschnittsrendite fest verzinslicher Wertpapiere — als der risikominimalen Anlageform, die der Rentenversicherung am ehesten vergleichbar ist — waren in den letzten 20 Jahren annähernd gleich[39]. Zweitens bedient sich die GRV des Umlageverfahrens, d. h. sie nimmt — von einem geringfügigen Saldenausgleich abgesehen — keine verzinslichen Kapitalbildungsprozesse vor.

3.2 Zurechnungsprobleme

In der Literatur herrscht heute die Meinung vor, daß nicht nur die Arbeitnehmeranteile der Sozialversicherungsbeiträge, sondern auch die Arbeitgeberbeiträge als Lohnbestandteil anzusehen sind[40]. Dies gilt zumindest für das Beitragsaggregat. Auf der Personenebene ist eine solche Zurechnung nicht eindeutig durchführbar. Für Auswertungen auf der Ebene sozialer Gruppen — wie sie in dieser Arbeit vorgenommen werden — wird das Zuordnungsproblem jedoch stark gemildert. In diesem Sinne wird auch die Arbeitgeberumlage für die Versorgungsanstalt

---

[38] Vgl. H. *Meinhold*, Fiskalpolitik durch sozialpolitische Parafisci, Tübingen 1976, S. 85 ff.

[39] Vgl. D. *Denneberg*, a.a.O., S. 135.

[40] Vgl. hierzu W. *Schmähl*, Alterssicherung und Einkommensverteilung, a.a.O., S. 110 ff. Eine vollständige Vorwälzung der Arbeitgeberanteile auf die Konsumenten ist außerordentlich unwahrscheinlich, eine teilweise Vorwälzung verzerrt die Aussagefähigkeit unserer speziellen Betrachtungen nur geringfügig.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

des Bundes und der Länder (VBL) voll den betroffenen Arbeitern und Angestellten im öffentlichen Dienst zugeordnet. Die Umlage betrug 1975 1,5 %, bezogen auf die gesamte Lohnsumme, nicht nur auf die Lohnsumme bis zur Beitragsbemessungsgrenze.

Schwierigkeiten bereitet das Problem, die Erwerbs- und Alterseinkommen der Beamten und der übrigen Arbeitnehmer vergleichbar zu machen.

Eine erste Schwierigkeit der Beamtenversorgung ergibt sich daraus, daß Pensionen im Gegensatz zu GRV- und VBL-Renten der Besteuerung unterliegen[41]. Unter Wohlfahrtsgesichtspunkten interessieren bei Einkommensvergleichen u. a. Unterschiede in den „Bedarfsdeckungsmöglichkeiten", d. h. es kommt auf die Nettoeinkommen an[42]. Ein Vergleich von Nettorenten mit Bruttopensionen ist daher nicht sehr sinnvoll.

Die Berechnung von Nettopensionen ist nicht unproblematisch, da Einkommensteuern auf der Haushaltsebene erhoben werden und eine Zurechnung auf Personen schwierig ist, wenn man von dem trivialen Fall eines Einpersonenhaushalts absieht. Man kann dennoch eine Nettorechnung versuchen, wobei die Gesamtsteuersumme eines Haushalts im Verhältnis der individuellen Bruttoeinkommen auf die Haushaltsmitglieder zugerechnet wird.

Der einer eventuellen Pension zurechenbare persönliche Steueranteil wird analog im Verhältnis der Pension zum gesamten persönlichen Bruttoeinkommen errechnet. Im Unterschied zu GRV-Rentnern müssen Beamte im Ruhestand auch Krankenversicherungsbeiträge leisten. Auch dieser Betrag wird für die Berechnung der wohlfahrtsrelevanten Nettopension von der Bruttopension abgezogen.

Soweit in Abschnitt 4 dieser Arbeit Aussagen über Beamte gemacht werden, ist dieser Sachverhalt bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen.

Eine zweite Schwierigkeit resultiert daraus, daß Beamte keine Sozialversicherungsbeiträge zahlen. Hier sind verschiedene Vorgehensweisen möglich. Da in dieser Arbeit nur die Umverteilungsprozesse in der GRV analysiert werden sollen, besteht die einfachste Lösung darin, in den Ergebnisauswertungen nur die GRV-Mitglieder zu berücksichtigen. Die-

---

[41] Im Prinzip unterliegen auch GRV- und VBL-Renten der Besteuerung, allerdings nur mit ihrem Ertragsanteil. Da dieser niedrig ist, ergibt sich für die meisten Rentner in Verbindung mit den Freibeträgen des Einkommensteuertarifs eine faktische Steuerfreiheit.

[42] Legt man Wert auf einen reinen Wohlfahrtsvergleich, so wäre es die einfachste Lösung, nur Nettoeinkommen vor und nach der Erwerbstätigkeit für verschiedene Gruppen zu vergleichen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ser Weg wird bei den meisten Angaben, die in Abschnitt 4 gemacht werden, beschritten.

Allerdings wird bei dieser Vorgehensweise ein Stück der gesellschaftlichen Realität aus der Analyse ausgeschlossen, denn die relative Wohlfahrtsposition eines Individuums läßt sich sinnvoll nur in Abweichung vom Gesamtdurchschnitt definieren (vgl. Abschnitt 3.4). Außerdem lassen sich die beiden Teilgruppen nicht sauber trennen. Für die Männer ist ein solches Vorgehen noch vergleichsweise einfach. Man muß nur alle Männer, die zeitweilig oder zeitlebens Beamte waren, aus der Untersuchung ausklammern und die in der Summe vergleichsweise geringen Hinterbliebenengelder für Witwer von Beamtinnen vernachlässigen. Bei den Frauen ist der Fall, daß weibliche Mitglieder der GRV Hinterbliebenengeld aus der Beamtenversorgung beziehen, weitaus häufiger. Diese Witwen aus der Betrachtung auszuklammern, ist problematisch. Denn die danach verbleibende Restgruppe ist ein schwer in der Realität zu ortendes Gebilde, da diese Witwen sich nicht gleichmäßig über alle sozialen Stellungen verteilen, weil bei der Heiratsentscheidung die soziale Stellung der Partner eine große Rolle spielt (Beamte sind häufiger mit weiblichen Angestellten verheiratet als mit Arbeiterinnen).

Eine andere Möglichkeit besteht darin, bei den Beamten — in Analogie zu den GRV-Versicherten — kalkulatorische Sozialversicherungsbeiträge zu unterstellen, d. h. davon auszugehen, daß ihre „wahren" Bruttoeinkommen höher als ihre faktisch beobachteten Bruttoeinkommen liegen.

Eine vorsichtige Schätzung könnte lauten, daß ihnen ebenso wie den VBL-Versicherten etwa 22 % ihres Lohnes „vorenthalten" werden. Da Pensionen im Gegensatz zur VBL-Versorgung besteuert werden, ergibt sich über das Leben hinweg betrachtet netto ein entsprechend niedrigerer Beitragssatz. Diese Überlegung führt zu einem kalkulatorischen Beitragssatz, der sich den 18 % der GRV-Versicherten nähert. Eine Berücksichtigung des höheren Leistungsniveaus und der ungünstigeren Risikostruktur der Beamtenversorgung würde einen höheren Beitragssatz nahe legen.

In den für diese Arbeit berechneten Simulationen wurde durchgängig mit einem unterstellten Beitragssatz von 18 % für die fiktive Pensionskasse gerechnet[43].

---

[43] Ob dieser „GRV-vergleichbare" Beitragssatz zur Finanzierung der Pensionen ausreicht, ist eine andere Frage. Auch in der GRV wird die Höhe des Beitragssatzes ja nicht an der langfristigen Finanzierbarkeit ausgerichtet. Vgl. zu diesem Problem auch die — methodisch nicht immer überzeugenden — Ausführungen von G. *Heubeck*, Die unbezahlbare Pension, Baden-Baden 1976.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nur mit typischen Fällen zu arbeiten — eine dritte Lösung, mit der man diese Probleme elegant umgehen könnte — hat wenig Aussagefähigkeit, wenn man die tatsächlichen Umverteilungswirkungen in der BRD untersuchen will. Denn die Umverteilung wird entscheidend durch die relative Häufigkeit der verschiedenen Fallgruppen bestimmt.

Eine vierte Möglichkeit wäre, zu unterstellen, es gäbe keine Beamtenversorgung, und alle Beamten wie GRV-Mitglieder zu behandeln. Dies bedeutete jedoch, in der Simulation eine mehr als marginale Änderung gegenüber der Realität vorzunehmen mit der Folge, daß die berechneten Ergebnisse in ihrer empirischen Relevanz fragwürdig werden.

Der Bundeszuschuß zur GRV kann als eine indirekte Beitragsleistung angesehen werden. Er wirkt in solcher Sicht nicht verteilungsneutral, da die Steuerlast nicht bei allen sozioökonomischen Gruppen gleich ist. Vom Nonaffektationsprinzip ausgehend kann man folgern, daß alle Steuerzahler den Bundeszuschuß mit dem gleichen Prozentsatz ihrer direkten und indirekten Steuern finanzieren. Die anteiligen, individuell errechenbaren indirekten und direkten Steuern können auf ein fiktives Beitragskonto gebucht werden. Dies würde eine Berücksichtigung der Umverteilungseffekte des Bundeszuschusses möglich machen.

Der Bundeszuschuß ist seit der Neuordnung der GRV in erster Linie als Ausgleich für versicherungsfremde Leistungen der GRV angesehen worden (insbesondere Kriegsfolgelasten)[44]. Sein Anteil an den Gesamtausgaben der GRV ist dementsprechend auch kontinuierlich gesunken. Da wir in unserer Analyse von solchen historisch bedingten Einflüssen abstrahieren, sollen im folgenden auch die Einflüsse des Bundeszuschusses nicht weiter verfolgt werden.

Schwierigkeiten werfen für die Verteilungsanalyse auch diejenigen Ausgaben der GRV auf, die nicht Rentenzahlungen sind. Es handelt sich hierbei insbesondere um die Ausgaben für Rehabilitation, Krankenversicherung und Verwaltung. Von einer personellen Zurechnung dieser Leistungen wird in dieser Arbeit abgesehen.

3.3 Die Rentenszenarien

Ein Nachteil simulativer Verfahren besteht darin, daß pro Simulation lediglich eine konkrete Lösung des Problems bestimmt wird. Geschlossene analytische Lösungen dagegen gewähren einen grundlegenden Einblick in die gesamte Lösungsstruktur eines Problems. Allerdings müssen bei hochkomplexen analytischen Lösungen in der Regel eben-

[44] Siehe etwa D. *Döring*, a.a.O., S. 113 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

falls einzelne Lösungen beispielhaft numerisch bestimmt werden, um eine sinnvolle und realitätsbezogene Interpretation zu ermöglichen[45].

Bei simulativen Lösungen kommt es deshalb darauf an, diejenigen (Alternativ-)Simulationen auszuwählen, welche am aussagefähigsten sind. Das Problem der Vorentscheidung wird in der Praxis allerdings dadurch reduziert, daß in der Regel zahlreiche Alternativsimulationen moglich sind.

In den theoretischen Vorüberlegungen zu den einzelnen Umverteilungseffekten in der GRV (vgl. Abschnitt 1.3) sind die wichtigsten umverteilungsrelevanten Faktoren benannt worden. Aus der Gruppe der Begünstigungen bei der Beitragszahlung und der Gruppe der Begünstigungen beim Bezug von Leistungen sind zu allen in Abschnitt 1.3 genannten relevanten Regelungen die Umverteilungswirkungen berechnet worden. Ausnahmen bilden die historisch abgeschlossenen Regelungen, die sonstigen Ausfallzeiten (Arbeitslosigkeit, Krankheit etc.), die Rehabilitation, der Bundeszuschuß und gruppenspezifischen Lebenserwartungen. Der Kinderzuschuß gehört nicht in den für diese Untersuchung benutzten Lebenseinkommensbegriff. Die Bedeutung der genannten Ausfallzeiten geht stark zurück (Lohnfortzahlung etc.). Die personelle Zurechnung von Bundeszuschuß und Rehabilitationsmaßnahmen ist theoretisch und empirisch weitgehend ungeklärt. Gruppenspezifische Lebenserwartungen sind in geeigneter Disaggregation bislang nicht verfügbar. Die Zurechnungszeit wird unter den Risikoausgleich gefaßt und nicht näher untersucht.

Im Rahmen dieser Arbeit kann allerdings nur ein knapper Überblick über die Ergebnisse der Auswertungen gegeben werden. Referenzstandard bei allen Simulationen ist der Rechtsstand des Jahres 1975. Er wurde allerdings um den Versorgungsausgleich, der seit 1977 vorgenommen wird, erweitert. Die Ausbildungsausfallzeiten werden mit den Durchschnittseinkommen der Versicherten bewertet. Die institutionellen Annahmen entsprechen somit dem heutigen Rechtsstand. Daß ökonomisch und soziologisch auf die Verhaltensparameter des Jahres 1975 — in manchen Fällen auch auf früherer Jahre — zurückgegriffen wurde, hat allein den Grund, daß dieses das Jahr ist, für das die aktuellsten Statistiken verfügbar waren.

Die nachstehenden Ergebnistabellen sind ohnehin nicht als Aussagen über ein bestimmtes Kalenderjahr gedacht, sondern als Aussagen über einen Zeitraum, in dem die Verhaltenshypothesen der jetzigen Zeit gelten. Die hier vorgelegten Aussagen sind somit weder Analysen histo-

---

[45] P. *Hecheltjen,* Verfahren zur Simulation ökonomischer Systeme, SPES-Arbeitspapier Nr. 10, Frankfurt 1973.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rischer Biographien noch Prognosen für den Lebensverlauf der 1975 Geborenen. Es sind Lebensverlaufsanalysen unter Status-quo-Bedingungen.

Es ist nicht zu bestreiten, daß es sich damit um Aussagen über ein hypothetisches Konstrukt handelt. Gleichzeitig ermöglicht dies jedoch, von vielen historisch einmaligen Faktoren zu abstrahieren, deren Einfluß nicht Gegenstand des Interesses ist. Das gewählte Verfahren vermeidet außerdem die Unsicherheiten oder gar Willkürlichkeiten der vielfältigen Annahmen, welche bei echten Langzeitprognosen erforderlich sind.

3.4 Maßzahlen

Theoretisch ist das Modell einer Alterssicherung vorstellbar, in der — von der intertemporalen Einkommensumverteilung abgesehen — keine interpersonelle Einkommensumschichtung vorgenommen wird. Wegen des Risikoausgleichs, der aufgrund des Erwerbsunfähigkeits- und Sterblichkeitsrisikos in jedem Alterssicherungssystem erfolgen muß, kann ein solches verteilungsneutrales Modell sinnvoll nicht auf der individuellen, sondern nur auf der Gruppenebene formuliert werden. Verteilungsneutralität ist in diesem Sinne dann gegeben, wenn für unterschiedliche Gruppen von Versicherungsmitgliedern der Barwert der gezahlten Beiträge gleich dem Barwert der empfangenen Rentenzahlungen ist.

Ein Modell, bei dem die Leistungen in dieser Weise von den Beiträgen abhängen, wird im allgemeinen normativ als ein leistungsgerechtes System bezeichnet (vgl. Abschnitt 1.2).

Die Relation zwischen den Barwerten von Renten und Beiträgen ergibt die Beitragsäquivalenzziffer (BÄZ):

$$BÄZ_i = \sum_{j=1}^{J} r^j R_{ij} \Big/ \sum_{j=1}^{J} r^j B_{ij}$$

wobei R = Renten
B = Beiträge
i = Index der Person bzw. der sozialen Gruppe
j = Index der Lebensjahre (J = Sterbejahr)
r = Diskontierungsfaktor.

Die Beitragsäquivalenz ist sowohl ein Indikator für Finanzierungs- als auch Verteilungswirkungen der Rentenversicherung. Das Verhältnis der Summe aller Renten zur Summe aller Beiträge ist die Dekkungsquote der Rentenversicherung, wenn man von beitragsfremden Einnahmen und rentenfremden Ausgaben absieht. Unterschiedliche Bei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tragsäquivalenzen für Personen und Gruppen sind ein Indikator für Umverteilungseffekte.

Setzt man die BÄZ von Teilgruppen in Beziehung zur BÄZ der Personen insgesamt, erhält man die relative Beitragsäquivalenzziffer (RBÄZ). Sie drückt aus, in welchem Umfang eine Gruppe, über das Leben hinweg betrachtet, in der GRV begünstigt oder benachteiligt wird.

Bezieht man Renten- und Beitragssumme aufeinander, so ergibt sich bei der Interpretation als Verteilungsindikator allerdings die Schwierigkeit, daß damit die einzelnen Beiträge als Gewichtungsfaktor für die individuellen Beitragsäquivalenzen eingehen: die durchschnittliche Beitragsäquivalenz bzw. Deckungsquote ist das mit den Beiträgen gewichtete arithmetische Mittel der individuellen Beitragsäquivalenzen[46].

Bei der Interpretation als Verteilungsindikator hat dies zur Konsequenz, daß sich allein aufgrund unterschiedlich hoher Beiträge in verschiedenen Gruppen bei gleichen (niveau*un*abhängigen) individuellen Beitragsäquivalenzen unterschiedliche gruppenspezifische Beitragsäquivalenzen ergeben können[47]. Männer und Frauen unterscheiden sich deutlich in ihren Lebensbeitragssummen. Dies ist bei der Interpretation gegebenenfalls zu bedenken.

Für den Vergleich der in dieser Untersuchung vorgestellten Szenarien hat das Gewichtungsproblem keine Bedeutung, da sich die Szenarien — von der vor allem unter Finanzierungsgesichtspunkten interessierenden Alternativsimulation mit doppelter Beitragsbemessungsgrenze abgesehen — auf der Beitragsseite nicht unterscheiden[48].

Im folgenden wird nur noch von der gewichteten BÄZ, die als Finanzierungs- und Verteilungsindikator verwendbar ist, gesprochen. Die

---

[46] Für die durchschnittliche BÄZ gilt (bei bereits über das Leben hinweg zusammengefaßter Beitrags- und Rentensumme):

$$\frac{\sum_{i=1}^{n} \text{Rente}_i}{\sum_{i=1}^{n} \text{Beitrag}_i} = \frac{\sum_{i=1}^{n} \frac{\text{Rente}_i}{\text{Beitrag}_i} \cdot \text{Beitrag}_i}{\sum_{i=1}^{n} \text{Beitrag}_i}$$

[47] Vgl. C. *Helberger* / G. *Wagner* (1981).

[48] Die durchschnittliche, ungewichtete Beitragsäquivalenz kann im allgemeinen nicht als Finanzierungsindikator verwendet werden. Da unter besonderen Umständen — bei fixer Beitragsgestaltung — die gewichtete BÄZ ohne wesentliche Interpretationsverluste sowohl als Finanzierungs- wie als Verteilungsindikator interpretierbar ist, wird in dieser Untersuchung auf die Berechnung der ungewichteten BÄZ verzichtet. Da bei der ungewichteten Berechnung typischerweise hohe Äquivalenzen für Witwen mit geringen eigenen Beitragsleistungen stark zu Buche schlagen, er gäbe sich eine sehr hohe Durchschnittsäquivalenz, die bezüglich der Finanzlage der GRV zu einem verwirrenden Bild führen könnte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

absolute und relative BÄZ soll hierbei als Maßzahl für die Lebenszeit-Umverteilungseffekte der GRV verwendet werden.

In ihrer Interpretation als Indikator für die Finanzierungssituation der GRV bedeutet eine BÄZ größer als eins, daß die GRV unter den institutionellen und insbesondere demographischen Bedingungen des Jahres 1975 prinzipiell defizitär angelegt wäre. In der Realität ist die Finanzlage der GRV allerdings durch das Zusammenspiel der Finanzierungssalden aller Alterskohorten und dem Rentenniveau in einer Periode bestimmt. Die BÄZ, die sich in der Lebensverlaufsbetrachtung ergibt, würde nur unter besonderen Bedingungen, insbesondere einer stationären Bevölkerung, eines im Zeitverlauf nicht veränderten Beitrags- und Leistungsrechts die Finanzierungssituation der GRV im Querschnitt widerspiegeln. Die für die Lebensverläufe berechnete BÄZ darf daher nur unter Vorbehalt als Indikator der periodenbezogenen Finanzlage der GRV interpretiert werden.

Die durchschnittliche — und damit auch die relative — BÄZ ist abhängig von den strukturellen Merkmalen der in die Berechnung einbezogenen Personen. Will man die relative Begünstigung bestimmter Gruppen durch die Altersversorgung der BRD messen, erfolgt dies sinnvollerweise anhand des Gesamtdurchschnitts aller gesetzlich Versicherten.

Wir rechnen die Hinterbliebenenrente den unmittelbar Begünstigten zu, in der Regel also der Frau. Frauen kommen damit c. p. zu einer vergleichsweise hohen BÄZ. Es gibt auch gute Gründe, die Hinterbliebenenrente dem „Verursacher" — also dem verstorbenen Beitragszahler — zuzurechnen. Die durchschnittliche BÄZ ändert sich dadurch jedoch nicht. Für Waisenrenten und Kinderzuschüsse wird in der Lebenseinkommensbetrachtung davon ausgegangen, daß sie nicht zum eigentlichen Einkommen einer ökonomisch eigenständigen Person gehören, sondern daß diese nur eine andere Form der Aufwendungen für Erziehung darstellen.

In einer strikt verteilungsneutralen Rentenversicherung gelte für alle Teilgruppen und damit auch für die Mitglieder insgesamt BÄZ = 1. Infolge von Interkohorten-Umverteilungsprozessen ist in der GRV die durchschnittliche BÄZ größer als 1. Da die Umverteilung zwischen verschiedenen Alterskohorten nicht Gegenstand dieser Arbeit ist, wird die durchschnittliche BÄZ der GRV als Bezugsgröße für die zu ermittelnden interpersonellen Umverteilungsprozesse verwendet.

Der Diskontierungsfaktor wird bei dem in dieser Arbeit unterstellten Szenario einheitlich mit $r = 1$ angesetzt (vgl. Abschnitt 3.1).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. Ergebnisse der Umverteilungsanalyse in der Lebensverlaufsbetrachtung

Mit Hilfe des in den vorangehenden Abschnitten beschriebenen Simulationsmodells lassen sich Lebensverläufe einer Alterskohorte erklären. Das hierbei verwendete Szenario entspricht weitgehend den Bedingungen im Jahr 1975.

Bei den erzeugten Lebensverläufen handelt es sich also nicht um historische Biographien. Die hier ausgewerteten „synthetischen" Biographien sind Antworten auf die Frage, welches die Lebensverläufe der 1975 Geborenen wären, wenn die Bedingungen dieses Jahres auch in der Zukunft fortbestehen würden. Sie ermöglichen — unter Beachtung der verwendeten Hypothesen und der Simulationstechnik — spezifische Aussagen über die Auswirkungen der in diesem Jahr bestehenden Bedingungen auf die ökonomischen Schicksale — unter Abstraktion von den Einflüssen des historischen Wandels, seien es historische Entwicklungstrends oder einmalige geschichtliche Ereignisse. Die Ergebnisse der Simulation mit dem Standardszenario lassen sich insbesondere als Vergleichsmaßstab verwenden für alternative Szenarien. Im folgenden werden daher zuerst die Ergebnisse der Standardsimulation vorgestellt. Anschließend werden verschiedene Simulationen mit alternativen Umverteilungsparametern der GRV ausgewertet und mit der Standardsimulation verglichen[49].

Die Tabellen 4.1 und 4.2 geben einen umfassenden Überblick über die Struktur und das Niveau der Lebenseinkommen im Durchschnitt aller Männer und Frauen der Alterskohorte[50]. Es wurden 10 000 Biographien simuliert, dies entspricht etwa einer 1,5 %-Stichprobe der Neugeborenen des Jahres 1975. Ausgewertet wurden nur die Personen, welche das Erwachsenenalter erreichten. Die Lebenserwartung der ausgewerteten Personen ist dementsprechend höher als die der Neugeborenen des Jahres 1975. Sie beträgt bei den Männern 69,8 Jahre. Bei den Frauen liegt sie mit 77,0 um 7,2 Jahre höher.

Von der gesamten Lebenszeit entfallen bei den Männern 12,5 Jahre auf die schulische Vollzeitausbildung. Die durchschnittliche Ausbildungsdauer der Frauen ist — unter den Bedingungen des Jahres 1975 — nur geringfügig niedriger, wobei zu berücksichtigen ist, daß Frauen

---

[49] Insgesamt wurden sieben Szenarien gerechnet. Hierbei wurde die DEC 1091-Rechenanlage des Hochschulrechenzentrums Frankfurt nicht unerheblich beansprucht. Ohne die Leistungsfähigkeit und das Verständnis des HRZ wären die aufwendigen Rechnungen nicht möglich gewesen. Wir möchten uns für das Engagement der Mitarbeiter des HRZ bedanken.

[50] Die Validität des Mikrosimulationsmodells wurde anhand von Simulationen von Bevölkerungsquerschnitten für die Jahre 1970 - 1980 überprüft (vgl. dazu *Helm-Lempert* a.a.O.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4.1: **Struktur der Lebenseinkommen von Männern — Ergebnisse der Standardsimulation (Alterskohorte insgesamt: Einkommen in 1 000 DM pro Kopf)**

	ohne Hauptsch.	Hauptschule	Realschule	Berufsfach. Fachschule	Abitur	Fachhochschule	Univ.-abschluß	Alle
Zahl der Personen	602,0	1 197,0	1 321,0	596,0	375,0	138,0	901,0	5 130,0
Alter der Personen	70,2	69,3	70,5	69,0	70,4	71,7	69,1	69,8
Ausbildungsjahre	8,8	9,4	10,9	11,8	14,9	16,1	20,0	12,5
Erwerbsjahre	41,5	42,3	41,5	40,3	38,1	37,2	32,4	39,6
Rentenjahre	12,3	11,9	12,4	11,1	11,7	13,0	10,8	11,8
Bruttoeinkommen	1 068,1	1 113,3	1 495,9	1 263,0	1 473,9	1 929,3	2 168,0	1 457,4
Nettoeinkommen	864,9	908,9	1 195,4	1 013,4	1 243,2	1 559,4	1 786,1	1 185,7
Arbeitseinkommen	790,6	851,6	949,5	891,6	1 099,8	1 496,0	1 480,7	1 020,3
Unternehmereinkommen	93,0	80,1	310,3	166,1	120,5	194,9	483,8	227,8
Landwirtsch. Einkommen	34,4	37,4	63,9	37,0	70,0	19,5	3,1	39,7
Summe aller Renten	148,5	153,5	197,6	159,0	204,0	234,9	301,4	196,8
Beiträge Altersversicherung	149,8	160,0	177,0	166,4	175,9	188,9	174,6	168,4
Beiträge übrige Sozialvers.	36,4	37,3	38,3	37,9	26,4	34,5	34,2	36,5

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4.2: **Struktur der Lebenseinkommen von Frauen — Ergebnisse der Standardsimulation (Alterskohorte insgesamt: Einkommen in 1 000 DM pro Kopf)**

	ohne Hauptsch.	Hauptschule	Realschule	Berufsfach. Fachschule	Abitur	Fachhochschule	Univ.-abschluß	Alle
Zahl der Personen	526,0	780,0	950,0	1 082,0	454,0	74,0	662,0	4 528,0
Alter der Personen	78,3	78,1	76,5	75,5	76,8	78,7	78,2	77,0
Ausbildungsjahre	8,9	9,4	10,7	11,8	14,2	15,8	18,9	12,2
Erwerbsjahre	26,6	27,7	26,0	24,9	23,1	34,6	27,3	26,1
Rentenjahre	21,4	19,0	19,0	18,0	18,5	19,7	22,8	19,5
Bruttoeinkommen	478,0	516,9	582,3	592,9	707,3	1 379,8	1 615,5	688,4
Nettoeinkommen	436,9	472,9	512,5	531,7	664,3	1 110,9	1 336,9	647,0
Arbeitseinkommen	262,3	322,6	387,0	382,1	449,5	896,8	952,9	457,6
Unternehmereinkommen	13,6	15,1	3,8	17,5	47,1	113,0	11,6	17,4
Landwirtsch. Einkommen	1,5	1,6	1,2	0,0	0,5	0,0	0,0	0,8
Summe aller Renten	190,4	184,9	191,5	189,8	235,7	265,2	548,1	247,6
Beiträge Altersversicherung	48,0	59,5	68,2	68,9	80,2	136,1	126,2	75,4
Beiträge übrige Sozialvers.	12,2	15,6	17,1	17,1	15,8	33,7	12,1	16,2

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gleiche Abschlüsse durchschnittlich mit weniger Schuljahren erwerben als Männer, da Frauen im Durchschnitt weniger Klassen wiederholen. Die Disaggregation nach Ausbildungsniveaus wurde in den beiden Tabellen vorgenommen, weil sowohl die Struktur der Lebenszeitbudgets wie die Einkommenschancen dieser Gruppen sehr unterschiedlich sind — mit entsprechenden Konsequenzen für die Alterssicherung.

Wie zu erkennen ist, halten sich Hauptschulabbrecher durchschnittlich 8,8 Jahre im Schulsystem auf, während Universitätsabsolventen 20 Jahre (Frauen 18,9 Jahre) ausgebildet werden.

Dementsprechend differieren die Erwerbsjahre. Die durchschnittliche Dauer des Erwerbslebens beträgt bei den Männern 39,6 Jahre. Sie ist bei den Universitätsabsolventen um 9 Jahre kürzer als bei den Hauptschulabbrechern. Etwa dieselbe Zeitdifferenz besteht hinsichtlich der Jahre der Beitragsentrichtung an die Rentenversicherung.

Die Jahre des Rentenbezugs sind weitgehend einheitlich. Sie betragen bei den Männern durchschnittlich 11,8 Jahre[51].

Die durchschnittliche Dauer des Erwerbslebens ist bei den Frauen infolge der sozialen Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern niedriger. Sie hat aber mit 26 Jahren ein beachtenswert hohes Niveau. Die Rentenbezugsdauer ist bei den Frauen mit durchschnittlich 19,5 Jahren fast doppelt so hoch wie bei den Männern.

Als Einkommensgrößen werden die Bruttolebenseinkommen, die Nettolebenseinkommen und die Teilaggregate der wichtigsten, in der Simulation berücksichtigten Einkommensquellen ausgewiesen. Die „Bruttoeinkommen", hier definiert als die Summe aller Einkommensarten (Primär- wie Sekundäreinkommen, einschließlich Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung), sind aus der Perspektive des einzelnen eine eher rechnerische Größe. Die Nettoeinkommen sind die über das Leben hinweg kumulierten verfügbaren Einkommen (Bruttoeinkommen abzüglich Sozialversicherungsbeiträge und direkte Steuern). Unter den Bedingungen des Jahres 1975 betrug das Nettolebenseinkommen bei den Männern 1,13 Millionen, mit ausgeprägten Unterschieden nach dem Bildungsabschluß. Die Einkommen der Frauen betragen 54 % derer der Männer[52]. Von den Primäreinkommen entfällt der weit überwiegende Teil auf die Arbeitseinkommen (ca. 80 %)[53].

---

[51] Wie bei dem Vergleich der verschiedenen Bildungsabschlüsse zu erkennen ist, spielen auch bei diesem Stichprobenumfang Zufallsschwankungen in der Lebenserwartung eine gewisse Rolle. Dies ist bei der Interpretation der Auswertungen zu berücksichtigen.

[52] Alle Einkommen wurden den unmittelbaren Empfängern zugerechnet.

[53] Vermögenseinkommen werden in den hier vorgestellten Simulationen nicht berücksichtigt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Alterssicherung ist mit Abstand die größte Transferkomponente. Die Lebensrentensumme beträgt bei den Männern 17 % des Nettolebenseinkommens. Bei den Frauen sind es 38 %.

In Abschnitt 3.4 wurde als Umverteilungsmaß die durchschnittliche Beitragsäquivalenzziffer (BÄZ) bestimmt, definiert als Relation zwischen Leistungen aus und Beiträgen für die Alterssicherung. Einen Überblick hierzu gibt Tabelle 4.3. Die durchschnittliche BÄZ für die Alterskohorte — unter den Bedingungen des Jahres 1975 mit einem GRV-Rentenniveau von 45,45 % — 1,7mal so hohe Renten-, Pensions- und VBL-Zahlungen, wie sie Beiträge leistet. Dieses Ergebnis wird deutlich beeinflußt durch die besonders „günstige" Relation von Leistungen und (unterstellten) Beiträgen bei den Beamten, wobei mit nicht versteuerten Pensionen gerechnet wird. Zu bedenken ist jedoch auch, daß — aufgrund der Bedingungen des Jahres 1975 — der Beamtenanteil an den Erwerbstätigen der simulierten Kohorte mit 13 % relativ hoch ist. Betrachtet man nur die GRV-Mitglieder, ergibt sich eine BÄZ von 1,43[54].

Zu berücksichtigen ist, daß die Einnahmen und Ausgaben der GRV im Kalenderjahr 1975 — d. h. im Querschnitt — in etwa ausgeglichen waren. In der hohen BÄZ für die Alterskohorte schlägt sich somit die Tatsache nieder, daß die GRV bisher immer auf Expansion ausgerichtet war. Beitragssätze und Rentenniveau mußten noch nie unter stationären Bedingungen festgesetzt werden[55].

Die BÄZ der Männer in der GRV liegt mit 0,91 (63 % der BÄZ der Alterskohorte insgesamt) erheblich niedriger als die der Frauen, die 2,84 beträgt (199 % der BÄZ insgesamt). Das heißt, die Frauen werden generell „begünstigt". Dies ist in erster Linie Ausdruck der längeren Lebensdauer der Frauen, des niedrigeren Rentenantrittsalters und der Regelung der Hinterbliebenenversorgung.

Eine Differenzierung nach beruflicher Stellung zeigt, daß die verschiedenen Berufsgruppen in der GRV nicht völlig gleichgestellt sind (vgl. Tabelle 4.3). Die Unterschiede sind der Saldo aller Umverteilungseffekte im Alterssicherungssystem. Die Beamten werden — bei einem unterstellten Beitragssatz von 18 % — massiv begünstigt. Drastische

---

[54] Setzt man die Rentensumme der Kohorte gleich der Rentensumme des Jahres 1975, dann entspricht 1 Prozentpunkt der BÄZ etwa 563 Millionen DM.

[55] In diese Rechnung wurde der Bundeszuschuß zur GRV nicht einbezogen. Allerdings bleiben auch auf der Leistungsseite die Nicht-Rentenausgaben unberücksichtigt. Beide Positionen kompensieren sich in etwa.

Die Altersstruktur der simulierten Kohorte ist — was die in die Auswertungen eingehenden „Stammpersonen" anbetrifft — die einer stationären Bevölkerung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4.3: **Absolute und relative Beitragsäquivalenzziffern nach beruflicher Stellung[a] und Geschlecht**

	Arbeiter	Angestellte	Beamte	Frührentner	Hausfrauen	Alle	Nur GRV-Mitglieder
			Absolute Beitragsäquivalenzziffern				
Männer	0,94	0,88	2,07	7,92	—	1,12	0,91
Frauen	2,35	2,47	5,65	18,69	4,42	3,31	2,84
darunter:							
Witwen[b]	3,57	3,67	6,42	23,11	7,05	4,85	4,41
Nnichtwitwen[b]	1,52	1,34	4,53	11,48	1,15	1,79	1,39
Insgesamt	1,17	1,36	2,90	12,96	4,42	1,70	1,43
			Relative Beitragsäquivalenzziffern[c]				
Männer	0,65	0,62	1,44	5,53	—	0,78	0,64
Frauen	1,64	1,73	3,94	13,06	3,09	2,31	1,99
darunter:							
Witwen[b]	2,50	2,56	4,48	16,15	4,92	3,39	3,08
Nichtwitwen[a]	1,07	0,94	3,16	8,02	0,81	1,25	0,97
Insgesamt	0,82	0,95	2,03	9,05	3,09	1,19	1,00

a) Arbeiter, Angestellte, Beamte: letzte berufliche Stellung vor derVerrentung. Frührentner: Personen (ohne Beamte) mit mehr Erwerbsunfähigkeits- als Erwerbsjahren. Hausfrauen: mehr Jahre Hausfrau (vor Erreichen der Altersgrenze) als Erwerbsjahre. Alle: enthält auch Landwirte, Selbständige und EU-Rentner (Beamte). — b) Witwen: Bezieherinnen einer Witwenrente. Nichtwitwen: Frauen ohne Bezug einer Witwenrente. — c) Bezug: durchschnittliche Beitragsäquivalenz der GRV.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Begünstigungen erhalten auch die überwiegend erwerbsunfähigen Personen (mehr Erwerbsunfähigkeits- als Erwerbsjahre). Dieser Effekt ist in seiner Höhe möglicherweise überraschend. Er ist aber eine beabsichtigte Auswirkung des Risikoausgleichs und wirkt sich wegen der geringen Zahl der betroffenen Personen auf die Gesamtheit der Versicherten kaum aus.

In der Disaggregation der Frauen nach Empfängerinnen und Nichtempfängerinnen von Witwenrente zeigt Tabelle 4.3 auch deutlich den Einfluß der Hinterbliebenenversorgung.

Im unteren Teil der Tabelle 4.3 sind die relativen Beitragsäquivalenzziffern angegeben, d. h. die gruppenspezifische Beitragsäquivalenz bezogen auf den Gesamtdurchschnitt der Alterskohorte.

Da die in der Standardsimulation verwendete Annahme für den unterstellten Beitragssatz der Beamten vergleichsweise strittig ist, wurde eine Alternativsimulation mit erhöhten Beiträgen durchgeführt. Der ursprüngliche „Beitragssatz" von 18 % wurde für die Beamten derart angehoben, daß sich die gleiche Beitragsäquivalenz wie für die GRV ergab.

Tabelle 4.4 zeigt, daß die Umverteilungsposition der Hochschulabsolventen deutlich schlechter wird. Der hohe Beamtenteil macht sich hier am stärksten bemerkbar.

Die eigentlich überraschende Feststellung dürfte jedoch der hohe Anstieg des „Beitragssatzes" sein, der notwendig ist, um die Deckungsquote der Beamtenversorgung der der GRV gleichzustellen: Hierfür ist ein Beitragssatz von nicht weniger als 38 % erforderlich.

In Abschnitt 1.3 ist auf die bildungsbedingten Umverteilungseffekte in der GRV hingewiesen worden. Empirische Antworten über den Umfang dieser Effekte gibt Tabelle 4.5. Es wurden drei Alternativsimulationen durchgerechnet, um den Einfluß dieser Regelungen zu ermitteln. In der ersten Alternative wurde unterstellt, daß die — insbesondere bei Männern erheblich höheren, bei Frauen niedrigeren — Tabellenwerte für bildungsbedingte Ausfallzeiten, wie sie im Jahr 1975 gültig waren (vgl. Abschnitt 2.5), angewendet werden[56]. In der zweiten Alternativsimulation wurde davon ausgegangen, daß die Höherbewertung der ersten 5 Beitragsjahre unterbleibt. Die dritte Alternative geht davon aus, daß keine Ausfallzeiten für die Jahre der schulischen Ausbildung angerechnet werden.

---

[56] Wie in Abschnitt 2.5 ausgeführt, ist in der Standardsimulation — abweichend von den Gegebenheiten des Jahres 1975 — mit Tabellenwerten von 100 Prozent (entspricht den Durchschnittseinkommen der Versicherten) gerechnet worden, um dem aktuellen Rechtsstand der GRV näherzukommen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4.4: **Relative Beitragsäquivalenz[a] bei erhöhtem unterstelltem Beitrag für Beamte[b]**

	ohne Hauptsch.	Hauptschule	Realschule	Berufsfach-Fachschule	Abitur	Fachhochschulabschl.	Univ.-Abschluß	Alle	BÄZ absolut
				Standardsimulation (GRV, Beamtenversorgung und VBL)					
Männer ...	0,83[c] 0,55[d]	0,81 0,54	0,94 0,62	0,82 0,54	1,01 0,67	1,09 0,72	1,50 0,99	1,00 0,66	1,12
Frauen	1,21 2,32	0,95 1,82	0,85 1,64	0,83 1,61	0,81 1,72	0,59 1,14	1,32 2,54	1,00 1,92	3,29
Insgesamt	0,91 0,91	0,77 0,77	0,83 0,83	0,98 0,98	1,03 1,03	0,83 0,83	1,52 1,52	1,00 1,00	1,71
				Simulation mit erhöhtem unterstellten Beitrag					
Männer ...	0,94[c] 0,52[d]	0,88 0,48	0,98 0,54	0,90 0,50	0,91 0,50	1,09 0,60	1,23 0,68	1,00 0,55	0,94
Frauen	1,45 2,32	1,12 1,80	0,97 1,56	0,92 1,47	0,89 1,43	0,71 1,14	1,00 1,60	1,00 1,60	2,74
Insgesamt	1,04 0,87	0,85 0,71	0,87 0,73	1,08 0,90	0,96 0,80	0,87 0,73	1,21 1,01	1,00 0,83	1,43

a) Bezug: Standardsimulation. — b) Durch die Anhebung des „Beitragssatzes" für Beamte auf 38 %, ergibt sich für Beamte dieselbe Beitragsäquivalenz wie für die GRV-Versicherten. — c) Bezogen auf alle Personen desselben Geschlechts. — d) Bezogen auf alle Personen der Alterskohorte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wie zu erkennen ist, gibt es in der Standardsimulation keine Korrelation der BÄZ mit dem Schulabschluß. Die Alternativsimulationen zeigen jedoch deutlich den Einfluß der drei Parameter.

Die Höherbewertung der ersten fünf Beitragsjahre begünstigt die Personen mit kurzen Ausbildungsgängen und durchschnittlich niedrigeren Einkommen, da die Personen mit höheren Abschlüssen in der Regel von Berufseintritt an über den Tabellenwerten liegen. Die Lebensrentensumme z. B. der Volksschulabsolventen läge ohne diese Regelung bei 130 000,— DM statt bei 142 000,— DM oder um 8 % niedriger. Die relative Beitragsäquivalenzposition der Hochschulabsolventen würde dementsprechend steigen.

Der Vergleich der ersten mit der dritten Simulation macht deutlich, daß die Personen mit hohen Bildungsabschlüssen — verglichen mit der Standardsimulation — durch die Tabellenwerte für Bildungsausfallzeiten, wie sie im Jahr 1975 gültig waren, fühlbar stärker begünstigt wurden. Die Lebensrentensumme der männlichen Hochschulabsolventen ist durch diese Umstellung um 6,4 % gesunken. Auch hier zeigt sich, daß die Regelung der Bildungsausfallzeiten — die in der Diskussion über die Rentenversicherung gemeinhin nur geringe Aufmerksamkeit findet — einen erheblichen quantitativen Verteilungseffekt hat.

Dies wird noch deutlicher in der Simulation, in der auf die Anrechnung von Bildungsausfallzeiten ganz verzichtet wurde (vgl. Tabelle 4.5). Die Rentensenkungen nehmen naturgemäß mit der Höhe des Bildungsabschlusses, d. h. der Länge der Anrechnungszeiten zu. Die relative BÄZ der Hochschulabsolventen sinkt von 0,93 (Standardsimulation) auf 0,85. (Die relative BÄZ der Personen mit niedrigem Schulabschluß steigt entsprechend.)

In absoluten Zahlen ausgedrückt: Die Renteneinkommen der Hochschulabsolventen liegen in der Standardsimulation um 27 600 DM über dem Niveau, welches sich ohne die Anrechnung von Ausfallzeiten ergäbe. D. h. Universitätsabsolventen erhalten fast ein Fünftel ihrer Renten (18,5 %) aufgrund der Anrechnung von Ausbildungszeiten. Bei den Fachhochschulabsolventen lauten die entsprechenden Zahlen 13,4 %, bei den Berufsfach- und Fachschulabsolventen 4,3 %. Zu berücksichtigen ist, daß Hochschulabsolventen ohnehin eine weit hervorgehobene Einkommensposition innehaben. Die Primäreinkommen der männlichen Universitätsabsolventen liegen — obwohl in der Lebenseinkommensbetrachtung die kürzere Erwerbsdauer bereits berücksichtigt wird — um 76 % (Nettoeinkommen 60 %) über dem Durchschnitt der Alterskohorte.

Auch die Finanzierungseffekte der bildungsbedingten Anrechnungsvorschriften sind beachtlich. Tabelle 4.5 zeigt, daß die Höherbewertung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4.5: **Ausbildungsbedingte Umverteilung in der GRV nach Bildungsabschluß und Geschlecht[a) b)]**

	ohne Hauptschule	Hauptschule	Realschule	Berufsfach/ Fachschule	Abitur	Fachhochschulabschluß	Univ.-abschluß	Alle	BÄZ absolut[c)]
Standardsimulation									
Männer	1,02	0,96	1,01	0,99	1,04	1,23	0,97	1,00	0,91
Frauen	1,42	1,10	0,99	0,93	1,01	0,72	0,83	1,00	2,84
Insgesamt	1,11	0,92	0,93	1,14	1,19	0,98	0,93	1,00	1,43
Simulation ohne Höherbewertung der ersten 5 Beitragsjahre									
Männer	1,03	0,92	1,00	1,00	1,05	1,23	1,03	1,00	0,86
Frauen	1,36	1,10	0,97	0,92	1,05	0,77	0,89	1,00	2,60
Insgesamt	1,08	0,90	0,92	1,12	1,22	1,01	0,99	1,00	1,32
Simulation mit Tabellenwerten von 1975 für Ausbildungsausfallzeiten									
Männer	1,00	0,94	1,00	0,97	1,04	1,29	1,03	1,00	0,92
Frauen	1,39	1,09	0,98	0,92	1,01	0,75	0,89	1,00	2,77
Insgesamt	1,09	0,91	0,92	1,11	1,18	1,03	1,00	1,00	1,42
Simulation ohne Ausbildungsausfallzeiten									
Männer	1,06	0,99	1,03	0,98	1,03	1,14	0,86	1,00	0,86
Frauen	1,45	1,14	1,00	0,93	1,00	0,68	0,77	1,00	2,57
Insgesamt	1,14	0,96	0,95	1,12	1,17	0,92	0,85	1,00	1,32

a) Relative Beitragsäquivalenzziffern bezogen auf die Beitragsäquivalenzziffer des jeweiligen Gruppendurchschnitts. — b) Auswertung der GRV-Mitglieder der Alterskohorte. — c) Absolute Beitragsäquivalenzziffer der Gruppe.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und die Bildungsausfallzeiten quantitativ einen gleich großen Effekt haben. In solchen Fällen sinkt die absolute BÄZ der GRV ohne die entsprechende Anrechnung auf 1,32, d. h. die Beitragsdeckungsquote verbessert sich wesentlich. Die mit diesen Änderungen verbundene Absenkung von Renten beträgt etwa 10 % der Gesamtrentensumme. Dies entspräche in der Querschnittsbetrachtung im Jahr 1975 einer Einsparung von etwa 8 Mrd. DM — dies sind über 50 % der Ausgaben für die Krankenversicherung der Rentner in diesem Jahr.

Aufgrund dieser Ergebnisse kann man sagen, daß die Unkorreliertheit von BÄZ und Bildungsabschluß in der Standardsimulation das Ergebnis zweier Einflüsse ist, welche sich gerade kompensieren. Allerdings verteilt sich die Begünstigung durch die Höherbewertung der ersten fünf Beitragsjahre auf eine große Zahl von Personen, während die Begünstigung durch die Anrechnung von Bildungsausfallzeiten sich weitgehend auf die relativ kleine Gruppe der Hochschulabsolventen konzentriert.

Als eine weitere umverteilungsrelevante Regelung ist in Abschnitt 1.3 die Ausgestaltung der Altersgrenze in GRV identifiziert worden. Ob und in welchem Umfang dies zutrifft, ist einer disaggregierten Auswertung der Standardsimulation nach dem Zugangsalter zu entnehmen (Tabelle 4.6). Der Effekt ist in der erwarteten Richtung deutlich feststellbar, sowohl bei den Männern[57] als auch bei den Frauen. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß die durchschnittliche Lebenserwartung der 60- bzw. 63jährigen naturgemäß niedriger ist als die z. B. der 65jährigen, was tendenziell zu einer niedrigeren BÄZ der Personen führt, die ihre Rente früher antreten. Wie Tabelle 4.6 zeigt, wird dieser Effekt durch die Ausgestaltung der flexiblen Altersgrenze überkompensiert.

Tabelle 4.6

Altersgrenze und Beitragsäquivalenz[a)]

	Zugangsalter					
	60	63	64	65	über 65	Alle
Männer	—	0,96	1,11	0,91	0,61	0,97
Frauen	1,69	—[b)]	—[b)]	—[b)]	2[b)]	1,63

a) Auswertung für die Altersruhegelder der GRV-Mitglieder der Alterskohorte (Standardsimulation, absolute Beitragsäquivalenzziffern).
b) Kein Nachweis wegen zu geringer Fallzahl.

[57] Der relativ hohe Wert für die Rentenzugänger mit 64 Jahren ist durch ein zufallsbedingtes höheres durchschnittliches Sterbealter der Personen in dieser Gruppe, die absolut niedrige Besetzungszahlen aufweist, hervorgerufen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4.7 zeigt die Verteilungseffekte der Rente nach Mindesteinkommen und ohne die Anwendung des Versorgungsausgleichs im Falle der Scheidung. Der Ausweis erfolgt hier lediglich in der Disaggregation nach Geschlecht, da Frauen die Hauptbegünstigten beider Regelungen sind. Der Effekt der Rente nach Mindesteinkommen wirkt sich naturgemäß nur bei den niedrigen Einkommen aus. Die BÄZ der Frauen ohne Hauptschulabschluß steigt bei Berücksichtigung der Mindestrentenregelung von 1,42 auf 1,48. Die Tabelle zeigt andererseits, daß die Verteilungswirkungen für die Gesamtheit der Versicherten — bei dem in dem Modell unterstellten Erwerbsverhalten des Jahres 1975 — sehr gering sind. Gleichzeitig sind damit natürlich auch die Kosten dieser Regelung für die Beitragszahler niedrig.

Tabelle 4.7

Verteilungswirkungen der Rente nach Mindesteinkommen und des Versorgungsausgleichs[a)]

	Standard-simulation	Simulation mit Rente nach Mindest-einkommen	ohne Versor-gungsausgleich
Männer	0,63	0,64	0,65
Frauen	1,99	2,02	1,95
Insgesamt	1,00	1,01	1,00

a) Relative Beitragsäquivalenzziffern bezogen auf die durchschnittliche Beitragsäquivalenzziffer der Standardsimulation (nur GRV-Mitglieder).

Im Zusammenhang mit den Verteilungswirkungen der Gesetzlichen Rentenversicherung wird — insbesondere von angelsächsischen Autoren — das Argument diskutiert, daß die GRV aufgrund der Beitragsbemessungsgrenze verteilungspolitisch regressiv wirke. Denn die Bezieher hoher Einkommen tragen zur Finanzierung der Renten — d. h. der relativ niedrigen Einkommen — mit einem, bezogen auf ihr Gesamteinkommen, um so niedrigeren durchschnittlichen Beitragssatz bei, je höher ihr Einkommen ist.

Gegen dieses Argument wird zu Recht eingewendet, daß es einseitig an der Querschnittsbetrachtung orientiert ist. Es ist zu beachten, daß sich im Längsschnitt gezahlte Beiträge und empfangene Leistungen bei ein und derselben Person gegenüberstehen. In welchem Umfang dies der Fall ist, ist genau die Fragestellung dieser Arbeit.

Mit Hilfe des Simulationsmodells ist es nun möglich, auch den Einfluß einer Veränderung der Beitragsbemessungsgrenze und seiner Ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

teilungswirkungen zu ermitteln. Beispielhaft ist mit einer Verdoppelung der Beitragsbemessungsgrenze gerechnet worden. Gleichzeitig ist die Begrenzung der persönlichen Bemessungsgrundlage auf 200 % aufgehoben worden. Die Ergebnisse sind in Tabelle 4.8 zusammengefaßt.

Durch diese Maßnahme tritt eine leichte Verbesserung der Deckungsquote der Rentenversicherung ein (die allgemeine BÄZ sinkt von 1,43 auf 1,40)[58]. Gleichzeitig sinkt die relative BÄZ der Gruppe der Personen mit hohem Schulabschluß deutlich ab. Die Ursache beider Effekte sind die Bildungsausfallzeiten: Durch die erhöhten Bemessungsgrenzen steigt bei den Personen mit höherem Einkommen (höheren Bildungsabschlüssen) der Anteil der durch eigene Beiträge erworbenen Rentenansprüche am individuellen Lebensrenteneinkommen. Für die GRV sinkt der Anteil der nicht durch Beitragseinnahmen abgedeckten Rentenverpflichtungen.

Eine Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze hat also auch in der Lebensverlaufsbetrachtung einen progressiven Verteilungseffekt. Jedoch nicht unmittelbar, weil von oben nach unten umverteilt wird, sondern weil die Begünstigung der Bezieher höherer Einkommen relativ reduziert wird[59].

Welches Fazit kann man nun aus den hier vorgelegten Auswertungen ziehen? Durch die benutzte Analysemethode — Lebenseinkommen und Beitragsäquivalenzziffern — war es erstmals möglich, die intertemporalen Umverteilungswirkungen der GRV aus der Betrachtung auszuschalten und die echten interpersonellen Umverteilungseffekte sichtbar zu machen, sowie ihren quantitativen Umfang zu bestimmen.

Die größte Bedeutung hat in der GRV zweifellos die Umverteilung zwischen den Geschlechtern. Sie ist jedoch in erster Linie das Ergebnis besonderer Faktoren, die schwerlich als interpersonelle Umverteilung interpretiert werden können (Risikoausgleich, gesellschaftliche Rollenverteilung zwischen den Geschlechtern). Die Verteilungseffekte zwi-

---

[58] d. h. eine Erhöhung der Bemessungsgrenzen ist auch langfristig nicht liquiditätsneutral, abgesehen von dem Liquiditätseffekt, der für die GRV kurzfristig eintritt, wenn den erhöhten Beiträgen erst langfristig höhere Rentenausgaben gegenüberstehen (Die Beitragssumme der Kohorte erhöht sich bei der einen Verdoppelung der Beitragsbemessungsgrenze um 14 %.)

[59] Vergleicht man die Ergebnisse dieser Arbeit mit den Querschnittsschätzungen von Schewe zum Volumen umverteilungsrelevanter Regelungen, zeigt sich, daß nur zwei Positionen vergleichbar sind. Die Schätzung des Umverteilungsvolumens der Bildungsausfallzeiten („6 % der Rentensumme") hat, wenn man die realen Veränderungen zwischen beiden Ermittlungszeitpunkten berücksichtigt, vergleichbares Niveau. Die Schätzung zur Höherbewertung der ersten fünf Beitragsjahre („3 % der Rentensumme") liegt bei Schewe deutlich niedriger. Die Ursache der Abweichung konnte mangels näherer Angaben zur Schätzmethode nicht ermittelt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4.8: **Verteilungs- und Finanzierungswirkungen einer Verdopplung der Beitragsbemessungsgrenze (nur GRV-Mitglieder)[a)]**

	ohne Haupt-schule	Haupt-schule	Real-schule	Berufs-fach/ Fach-schule	Abitur	Fach-hoch-schul-abschluß	Univ.-abschluß	Alle
Männer	0,93[b)] 1,03[c)]	0,87 0,96	0,93 1,03	0,90 0,99	0,94 1,04	1,02 1,13	0,86 0,95	0,90 1,00
Frauen	4,23 1,50	3,17 1,13	2,89 1,03	2,69 0,95	2,84 1,00	1,97 0,70	2,18 0,77	2,82 1,00
Insgesamt	1,61 1,16	1,31 0,94	1,33 0,95	1,62 1,16	1,63 1,17	1,26 0,90	1,22 0,87	1,40 1,00

a) Mit der Verdopplung der Beitragsbemessungsgrenze wird auch die nach geltendem Recht der Rentenberechnung zugrunde liegende Höchstgrenze der persönlichen Bemessungsgrundlage von 200 % aufgegeben. — b) Absolute Beitragsäquivalenz. — c) Relative Beitragsäquivalenz (Bezug: Durchschnitt über Alle).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schen den Geschlechtern wurden daher nicht in die engere Analyse der interpersonellen Umverteilungsvorgänge einbezogen.

Quantitativ ebenfalls von erheblicher Bedeutung ist die Umverteilung infolge des vorzeitigen Rentenantritts bei Erwerbsunfähigkeitsrentnern. Aber auch dieser Umverteilungsprozeß ist dem Risikoausgleich innerhalb des Alterssicherungssystems zuzurechnen und ist bei der Betrachtung der interpersonellen Umverteilung daher außer Betracht zu lassen (vgl. Tabelle 4.9).

Tabelle 4.9

Verteilungswirkungen der Rentenbezugsdauer[a] (nur GRV-Versichertenrenten)

	Rentenzugang vor der Altersgrenze (EU-Rentner)	Rentenzugang ab der Altersgrenze (EU- und Altersrentner)
Männer	1,40[b]	0.97
Frauen	2,66	1,70
Insgesamt	1,70	1,21

a) Es wird unterstellt, daß EU- und Altersrentner die gleiche Lebenserwartung haben.
b) Absolute Beitragsäquivalenz.

Die Simulationen zeigen, daß sich die einzelnen umverteilungsrelevanten Regelungen in deutlichen Unterschieden der Beitragsäquivalenzziffern zwischen verschiedenen Personengruppen niederschlagen. Manche Regelungen führen unmittelbar zu einer vertikalen Umverteilung (Ausbildungsausfallzeiten, Höherbewertung der ersten fünf Beitragsjahre, Mindestrente). Andere bewirken primär eine horizontale Umverteilung (Ausgestaltung der Altersgrenze, Versorgungsausgleich). Aber auch sie haben indirekt vertikale Umverteilungseffekte.

Von den Regelungen, die eine echte interpersonelle Umverteilung der Lebenseinkommen bewirken, haben die Ausgestaltung der Altersgrenze (Begünstigung des vorgezogenen Rentenantritts) und die ausbildungsbezogenen Regelungen (Höherbewertung der ersten fünf Beitragsjahre und Anrechnung von Bildungsausfallzeiten) das größte Gewicht. Die ausbildungsbezogenen Regelungen kompensieren sich allerdings — wenn man die Gesamtheit der Versicherten betrachtet — in erheblichem Umfang, da die Höherbewertung der ersten fünf Beitragsjahre vor allem den Personen mit niedrigen Bildungsabschlüssen zugute kommt, während die Bildungsausfallzeiten die Personen mit hohen Bildungsabschlüssen begünstigen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die ermittelten Umverteilungswirkungen sind gleichwohl gering genug, um feststellen zu können, daß das System der Gesetzlichen Rentenversicherung eindeutig durch das Prinzip der Äquivalenz von Beiträgen und Leistungen geprägt ist. Gegenteilige Auffassungen beruhen auf einer mangelnden Unterscheidung zwischen Risikoausgleich, intertemporaler Umverteilung, intergenerationaler Umverteilung und echter interpersoneller Umverteilung. Dieser generelle Befund ist relativ deutlich, so daß auch die eventuell vorhandenen Schwächen des Simulationsmodells keine große Rolle spielen dürften.

Gleichwohl sollte die Zweckmäßigkeit und Berechtigung der einzelnen, heute gültigen Regelungen, welche eine interpersonelle Umverteilung bewirken, sorgfältig geprüft werden. Angesichts des Umfangs an Differenzierung der Primäreinkommen sind vor allem Regelungen, die zu einer Umverteilung zugunsten der Bezieher höherer Einkommen führen, fragwürdig. Hierbei geben insbesondere die Vergütung der Bildungsausfallzeiten und die Begünstigung des vorgezogenen Rentenantritts zu Zweifeln Anlaß.

Literaturverzeichnis

Brennecke, R. (1976): Verteilungswirkungen von Maßnahmen zur finanziellen Sicherung der gesetzlichen Rentenversicherung. SPES-Arbeitspapier Nr. 55, Frankfurt - Mannheim.

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

Doehring, D. (1980): Sozialökonomischer Aufriß der gesetzlichen Rentenversicherung, Frankfurt - New York.

Factor, H. / *Habib*, J. (1980): A Comprehensive Approach to Evaluating Developments in the Pension Systems — An Example From Israel. (Hektographiert), Hebrew University and Brookdale Institute, Jerusalem.

Galler, H. P. (1979): Die Bevölkerungsfortschreibung im SPES-Modell, in: Elsner, E. (Hrsg.), Demographische Planungsinformation, Berlin.

— (1981): Konzeption einer Mikroanalytischen Verteilungstheorie (Habilitationsschrift), Frankfurt.

Glaab, P. (1977): Eine Modellrechnung zur langfristigen Entwicklung der finanziellen Situation in der gesetzlichen Rentenversicherung. Frankfurt - Las Vegas - Bern.

Glatzer, W. (1977): Einkommenspolitische Zielsetzungen und Einkommensverteilung, in: Zapf, W. (Hrsg.), Lebensbedingungen in der Bundesrepublik, Frankfurt - New York.

Gordon, N. M. (1978): The Treatment of Women in the Public Pension System of five Countries. Working Paper 5069-01, The Urban Institute, Washington D.C.

Grohmann, H. (1965): Die Entwicklung eines Bevölkerungsmodells zur Beurteilung der Finanzierung der dynamischen Rente, Berlin.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

— (1980): Die Abhängigkeit der Renten von der Lohnentwicklung bei unterschiedlichen Rentenanpassungsmodalitäten, Sfb 3 Arbeitspapier Nr. 15, Frankfurt - Mannheim.

Gruber, U. (1977): Koreferat zu John L. Palmer: Some Equity Considerations in Social Security, in: Pfaff, M., Grenzen der Umverteilung, Augsburg.

Hain, W. / *Rolf*, G. / *Wagner*, G. (1981): Mikroanalytische Untersuchungen alternativer Rentenmodelle Teil 1: Beschreibung des Simulationssystems und erste Ergebnisse, Sfb 3 Arbeitspapier Nr. 20, Frankfurt - Mannheim.

Hecheltjen, P. (1973): Verfahren zur Simulation sozio-ökonomischer Systeme. SPES Arbeitspapier Nr. 10, Frankfurt - Mannheim.

Helberger, Ch. (1978): Bildung und Einkommensverteilung (Habilitationsschrift), Frankfurt.

Helberger, Ch. / *Wagner*, G. (1981): Die Wirkung alternativer Rentensysteme auf die Verteilung der Lebenseinkommen, in: Krupp u. a. (Hrsg.), Alternativen der Rentenreform, Frankfurt - New York.

Helm, R. / *Lempert*, I. (1981): Zur Validierung der Mikrosimulation. Sfb 3 Arbeitspapier, Frankfurt - Mannheim.

Heubeck, G. (1976): Die unbezahlbare Pension, Baden-Baden.

Klanberg, F. (1978): Armut und ökonomische Ungleichheit in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt - New York.

Krupp, H.-J. (1978): Das monetäre Transfersystem in der BRD — Elemente eines Gesamtbildes, in: Krupp, H. J. / Glatzer, W. (Hrsg.), Umverteilung im Sozialstaat, Frankfurt - New York.

Meinhold, H. (1978): Fiskalpolitik durch sozialpolitische Parafisci. Tübingen.

O. V. (1981): Rentenzugang 1979, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Sozialpolitische Umschau. Nr. 10 (23. 1. 1981), Bonn.

Orcutt, G. (1979): Microanalytic Research and Simulation for Policy Analysis. Economic Department Yale University (in Druckvorbereitung).

Schewe, D. (1959): Über den sozialen Ausgleich in der Rentenversicherung, in: Sozialreform und Sozialrecht, Festschrift für Walter Bogs, Berlin.

— (1967): Die Umverteilung durch die Soziale Rentenversicherung, in: Zeitschrift für Sozialreform, Sonderheft.

Schewe, D. / U. A. (1977): Übersicht über die soziale Sicherung. 10. Aufl., Hrsg. vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn.

Schmähl, W. (1977): Einkommensverteilung im Rahmen der Einrichtungen der sozialen Sicherung, in: Kuelp, B. / Haas, H.-D. (Hrsg.), Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft, Berlin.

— (1977 a): Alterssicherung und Einkommensverteilung. Tübingen.

— (1980): Analyse von Lebenseinkommen — Methoden und empirische Fragen, verteilungs- und sozialpolitische Relevanz. Referat auf der Tagung des Sozialpolitischen Ausschusses der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Wien.

Schreiber, W. (1955): Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft, Köln.

Stolz, I. (1981): Konzeption einer ex-post Umverteilungsanalyse. Sfb 3 Arbeitspapier Nr. 43 Frankfurt - Mannheim.

Thullen, P. (1977): Mathematische Methoden der sozialen Sicherheit. Karlsruhe.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

E. Theoretische Ansatzpunkte

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ansatzpunkte einer dynamischen Theorie der Sozialpolitik

Von *Philipp Herder-Dorneich*, Köln

I. Die Bedeutung einer dynamischen Theorie für die Sozialpolitiklehre

Im Zentrum der Sozialpolitiklehre stand von Anfang an die Beschäftigung mit sozialen Prozessen. Das heißt also, der Zeitablauf war durchaus wichtiger Gegenstand der Überlegungen. Allerdings war die Sozialpolitiklehre lange Zeit fast ausschließlich der historischen Methode verpflichtet. So waren z. B. die „Kathedersozialisten", wie Schmoller, an ihr orientiert. Das bedeutete, daß sich die Sozialpolitik einerseits durchaus mit sozialen Abläufen beschäftigte, andererseits aber die historische Methode der Entwicklung einer dynamischen Theorie dieser Abläufe im Wege stand.

Erst mit Ende der Fünfziger Jahre begann die Sozialpolitiklehre damit, sich von der historischen Methode abzuwenden. Es wurden eigenständige Theorien entwickelt. Auf der einen Seite baute Liefmann-Keil (1961)[1] die theoretische Sozialpolitik auf ökonomischen Modellen auf und entwickelte so die „Ökonomische Theorie der Sozialpolitik". Die Leistungsfähigkeit dieser Modelle war natürlich durch das Repertoire der damaligen ökonomischen Theorie begrenzt. So waren insbesondere Bausteine für eine dynamische Theorie damals noch nicht zur Hand. Die dynamische Theorie wurde in der Ökonomie erst später entwickelt. So lag es auf der Hand, daß 1961 bei der Übertragung der ökonomischen Theorie auf die Sozialpolitik zunächst statische Modelle vorherrschend waren. Zudem konnte sich die ökonomische Theorie der Sozialpolitik natürlich nur mit den Gebieten der Sozialpolitik beschäftigen, die einer ökonomischen Theorie auch zugänglich waren. Das sind auf der einen Seite die Marktprozesse (mikroökonomisch) und auf der anderen Seite die Kreislaufprozesse (makroökonomisch). Die großen Bereiche der Sozialpolitik wie etwa Sozialversicherung und Sozialhilfe sind einer ökonomischen Theorie aber nur bedingt zugänglich und konnten so kaum behandelt werden. Gerade in diesen Bereichen spielen sich jedoch besonders interessante dynamische Prozesse ab.

---

[1] *Liefmann-Keil*, Elisabeth: Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin, Göttingen, Heidelberg 1961.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Parallel zur Liefmannschen „Ökonomischen Theorie der Sozialpolitik" entwickelte Wilfrid Schreiber eine Sozialpolitiklehre, die einerseits auf die Methoden der Ökonomik erklärtermaßen zurückgriff, andererseits deren Modelle aber nicht direkt übertrug. Dieses wird besonders an Schreibers Haupttheorem dem Generationenvertrag[2], sichtbar. Hier behandelt Schreiber aufbauend auf einer ökonomischen Analyse, die dem methodologischen Individualismus und der Vertragstheorie verpflichtet ist, einen langfristigen dynamischen Prozeß und beobachtet dabei die intertemporären Einkommensumschichtungen. Der Generationenvertrag besagt, daß die Gesamtheit der berufstätigen Bevölkerung für die nicht im Erwerbsleben stehenden Kinder und Jugendlichen auf der einen Seite sowie für die alten Menschen auf der anderen Seite maßgerechte Anteile ihres Einkommens abzweigen soll. Dafür haben die in der mittleren Lebensphase stehenden Personen bereits Vorleistungen in der ersten Lebensphase erhalten und erwerben gleichzeitig Leistungsansprüche für die letzte Lebensphase. Damit steht im Zentrum von Schreibers Betrachtungen ein dynamisches Modell. Der Gedanke des Generationenvertrags liegt auch dem sogenannten „Schreiber-Plan" zugrunde, in dem Schreiber seine Vorstellungen über eine Rentenreform in einer neuen Rentenformel konkretisierte[3]. Er hat das Modell, das er für die Rentenversicherung erarbeitet hatte, später auf andere Bereiche[4] übertragen. Eine umfassende dynamische Theorie der Sozialpolitik entwickelte er jedoch nicht. Das ist um so verwunderlicher, als Schreiber versucht hat, bereits 1948 eine eigene dynamische Theorie zu entwickeln[5]. Er bezeichnete diese Theorie übrigens als „kinematisch", der Begriff der „dynamischen" Theorie war damals noch nicht gängig.

Die Bemühungen um eine dynamische Theorie der Sozialpolitik sind seitdem in vielen Einzelaspekten weitergegangen. Insbesondere von finanzwissenschaftlicher Seite wird im Zusammenhang mit der Analyse der wachsenden Staatstätigkeit auch auf dynamische sozialpolitische Entwicklungen eingegangen[6].

---

[2] Vgl. *Schreiber,* Wilfrid: Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft, Köln 1955.

[3] *Schreiber,* Wilfrid: Existenzsicherheit . . ., S. 23 ff.

[4] Vgl. hierzu: *Schreiber,* Wilfrid: Die gesetzliche Krankenversicherung in der freiheitlichen Gesellschaft, in: Schreiber, Wilfried: Gesetzliche Krankenversicherung in einer freiheitlichen Gesellschaft, Berlin 1963, S. 9 - 24; sowie ders.: Kindergeld im sozio-ökonomischen Prozeß, Köln 1964.

[5] *Schreiber,* Wilfrid: Kinematische Theorie der Wirtschaft. Einige Ansätze zur Erweiterung des Gleichgewichtstheorems, Diss., Bonn 1948.

[6] Vgl. hierzu: *Timm,* H.: Das Gesetz der wachsenden Staatstätigkeit, in: Finanzarchiv, N. F. Bd. 21, 1962, S. 201 ff., sowie *Recktenwald,* Horst Claus: Staatsausgaben in säkularer Sicht, in: Haller, Heinz u. a. (Hrsg.): Theorie und Praxis des finanzpolitischen Interventionismus. Festschrift für Fritz Neumark, Tübingen 1970, S. 407 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine dynamische Betrachtung des Aufbaus von Systemen ist in der Ökonomik bisher noch kaum erfolgt. Gerade eine Systemtheorie ist jedoch für die Sozialpolitiklehre von großer Wichtigkeit, da die Sozialpolitik immer darauf ausgerichtet war, neue Institutionen zu gründen, neue Systeme zu schaffen und bestehende Systeme zu reformieren.

Um dem Theoriedefizit zu begegnen, das für die dynamischen Aspekte der Sozialpolitiklehre kennzeichnend ist, erscheint es heute an der Zeit, systematisch nach Ansatzpunkten einer übergreifenden dynamischen Theorie der Sozialpolitik zu suchen. Wir wollen im folgenden drei Ansatzpunkte herausarbeiten:

— die Übertragungsmechanismen von äußeren Dynamiken in die Sozialpolitik hinein

— kumulative Prozesse in sozialpolitischen Systemen

— Strukturdynamik von sozialpolitischen Systemen.

Schließlich wollen wir die verschiedenen Dynamiken in einer Theorie der Interferenz zu kombinieren versuchen.

Zu diesem Zweck wollen wir uns zunächst bemühen, ein geeignetes theoretisches Instrumentarium bereitzustellen, das uns bei einer dynamischen Analyse der Sozialpolitik als Grundlage dienen soll. Auf dieser Basis aufbauend werden wir Anwendungsfälle dynamischer Prozesse aus den Bereichen der Sozialpolitik aufgreifen. Wir wollen hierbei schwergewichtig Beispiele aus der Sozialversicherung[7] und insbesondere aus dem Bereich der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) auswählen. Gerade in diesen Systemen finden wir zahlreiche Anwendungsfälle dynamischer Prozesse vor.

II. Theoretische Grundlagen

Bevor wir zu einer Analyse einzelner dynamischer Prozesse in der Sozialpolitik kommen, wollen wir zunächst ein geeignetes Instrumentarium aufgreifen; wir wenden uns dazu an die dynamische Systemtheorie. Wir entnehmen ihr die Begriffe „exogen" und „endogen". Lassen sich in einem System dynamische Prozesse beobachten, so können sie exogen oder endogen verursacht sein. Im ersten Fall entsteht die Dynamik außerhalb des betrachteten Systems und wird mittels eines Übertragungsmechanismus in dieses System hereingetragen. Im zwei-

[7] Wir wollen uns hierbei auf die drei Sozialversicherungszweige der Gesetzlichen Rentenversicherung, der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Arbeitslosenversicherung (Bundesanstalt für Arbeit) beschränken. Die Gesetzliche Unfallversicherung weist von der Finanzierungsseite her zu viele Besonderheiten auf, um hier darauf näher eingehen zu können.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ten Fall entwickelt sich die Dynamik in einem geschlossenen System selbst.

Dynamische Prozesse können sich in Wachstums- und Schrumpfungsprozessen äußern. Von besonderer Bedeutung sind hier die sich selbst antreibenden kumulativen Prozesse. Hiervon kann einmal der Input oder Output eines gegebenen Systems betroffen sein, und zum anderen die Struktur von Systemen, die durch die Zahl der Elemente und der Beziehungen zwischen diesen Elementen gekennzeichnet ist (Strukturdynamik).

Schließlich können dynamische Prozesse isoliert oder aber in Kombination auftreten. Hierbei können sich unterschiedliche Überlagerungen (Interferenzen) ergeben. Dynamiken können sich gegenseitig verstärken, oder aber abschwächen.

Die 4 Begriffe (1. Übertragungsmechanismus, 2. kumulativer Prozeß, 3. Strukturdynamik, 4. Interferenz) wollen wir noch etwas ausführlicher darstellen, um sie dann zur Anwendung zu bringen.

1. Theorie der Übertragungsmechanismen zwischen zwei Systemen

Ausgangspunkt unserer Überlegungen sind zwei getrennte Systeme, die in einem spezifischen Zusammenhang stehen. Tritt in dem einen System eine Dynamik auf, so läßt sich beobachten, wie durch einen Übertragungsmechanismus sich diese Dynamik auf das andere System überträgt. Dieser Zusammenhang läßt sich graphisch wie folgt darstellen:

Figur 1

In der obenstehenden Figur ist A ein dynamisches System, aus dem sich durch den Übertragungsmechanismus m die Dynamik auf das System B überträgt.

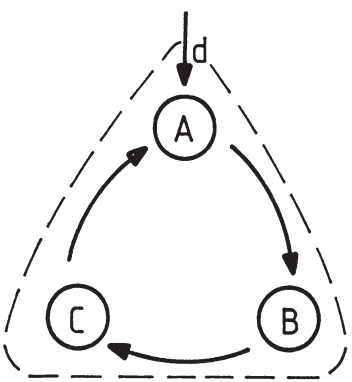
Es lassen sich nun zwei Typen von Übertragungsmechanismen unterscheiden. Auf der einen Seite finden wir Mechanismen, die institutionalisiert, d. h. durch bestimmte gesetzliche Regelbindungen bedingt sind und auf der anderen Seite Mechanismen, die verhaltensbedingt sind. Bei den verhaltensbedingten Übertragungsmechanismen muß man damit rechnen, daß sich die Verhaltensweisen von Individuen im Zeitablauf oft rasch ändern können. Die Zusammenhänge sind demzufolge weniger stringent als die der institutionalisierten Übertragungsmechanismen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Unser Modell des Übertragungsmechanismus läßt sich im Geld- und Kreditwesen beobachten. Die Geldtheorie zeigt, wie die Geldmenge in den privaten Kreditinstituten über den Geldschöpfungsmultiplikator mit der Zentralbankgeldmenge verbunden ist. Dieser Geldschöpfungsmultiplikator ist nun einerseits vom Verhalten der Individuen abhängig (verhaltensbedingter Übertragungsmechanismus), andererseits hat er institutionalisierte Obergrenzen, z. B. durch die Mindestreserven (institutionalisierter Übertragungsmechanismus). Wir werden im Abschnitt III. 1. eine Reihe von Übertragungsmechanismen aus dem Bereich der Sozialversicherung untersuchen.

2. Kumulative Prozesse innerhalb eines Systems

Ausgangspunkt unserer Überlegungen ist ein geschlossenes System, das sich aus mehreren Subsystemen (*A, B, C*) aufbaut. (Vgl. Figur 2)



Figur 2

Gerät nun das Subsystem *A* durch eine Datenänderung (*d*) in Bewegung, so überträgt sich die ausgelöste Dynamik auf das Subsystem *B* und von da aus auf das Subsystem *C* und von *C* wiederum auf *A*. Wir erhalten so einen kreislaufförmigen, dynamischen Ablauf, dessen Wirkungen sich kumulativ überlagern und sich dabei gegenseitig aufschaukeln oder abbauen können[8].

Beispiele kumulativer Prozesse insbesondere aus dem Bereich des Gesundheitswesens wollen wir im Abschnitt III. 2. vorstellen.

---

[8] Vgl. *Herder-Dorneich,* Philipp: Soziale Kybernetik, Die Theorie der Scheine, Köln 1965, S. 85 - 96.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Theorie der Strukturdynamik

Während wir in den vorangegangenen Modellen von einer gegebenen Struktur der Systeme ausgegangen sind und Dynamiken beobachtet haben, die sich innerhalb dieser gegebenen Struktur entwickelten, untersucht die Theorie der Strukturdynamik Veränderungen des Systemaufbaus. Die dynamischen Kräfte führen also nicht nur zu Veränderungen *innerhalb* der Systeme, sondern auch zu Veränderungen *der* Systeme. Dabei lassen sich zwei verschiedene dynamische Entwicklungstypen unterscheiden[9]. Auf der einen Seite kann Strukturdynamik zu höherer Komplexität der Systeme führen, das heißt relativ einfache Systeme werden zu komplexen Systemen. Auf der anderen Seite ist ein Abbau der Komplexität von Systemen möglich, das heißt relativ komplexe Systeme werden zu einfacheren Systemen, indem Subsysteme abgebaut oder abgestoßen werden.

Wir beschäftigen uns zunächst mit der Strukturdynamik, die zu einem System mit höherer Komplexität führt. Ausgangspunkt ist ein einfaches System, das ein soziales Problem zu bewältigen hat. Wir nehmen nun an, daß in ihm ablaufende Gleichgewichtsprozesse nicht in der Lage sind, das durch die Umwelt herangetragene Problem voll zu verarbeiten. Es resultiert z. B. ein Gleichgewicht bei Unterversorgung oder Überversorgung. Das Maß der Unter- oder Überversorgung gibt dabei den unbewältigten Problemdruck an. Dieser Problemdruck kann sich nun in Systemdruck umsetzen. Die sich daraus ergebende Dynamik bewirkt, daß sich in dem System neue Subsysteme entwickeln, oder dem System von außen angefügt werden. Dadurch wird das System komplexer, seine Verarbeitungskapazität kann mit wachsender Komplexität ansteigen. Es gelingt dem System nun, den Problemdruck abzubauen; damit kann dann die Systemdynamik zum Stillstand kommen.

Der Übergang zu höherer Komplexität kann aber auch seinerseits neuen Problemdruck erzeugen. Daraus kann sich eine Dynamik zu immer neuer Steigerung der Komplexität entwickeln. Ein Gleichgewicht der Strukturdynamik ist erreicht, wenn sich für das System keine Veranlassung mehr ergibt, seine Struktur zu verändern. Ein strukturelles Gleichgewicht ergibt sich jedoch nicht zwangsläufig. Es sind durchaus strukturelle Prozesse denkbar, die zu keinem Gleichgewicht führen. Sie wirken aus sich heraus endlos weiter. Ebenso wie eine Dynamik, die zum Ausbau der Komplexität eines Systems führt, läßt sich auch eine Dynamik denken, die die Komplexität eines Systems abbaut. Letztere ist in der sozialpolitischen Realität allerdings selten zu beobachten.

---

[9] Vgl. *Herder-Dorneich,* Philipp: Wirtschaftsordnungen, Berlin 1974, S. 106 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Theorie der Strukturdynamik findet sich in der Ökonomik nur in fragmentarischen Ansätzen. Als neoklassische Strukturtheorie kann die Ordnungstheorie verstanden werden. Diese hatte als dualistische Theorie[10] lediglich zwei Systeme zum Gegenstand, nämlich Zentralverwaltungswirtschaft und Marktwirtschaft. Auch die dualistische Ordnungstheorie hat einen wichtigen dynamischen Ansatz entwickelt, nämlich die Theorie der Transformation der Ordnungen, die für die Sozialpolitik sicherlich von Bedeutung ist, jedoch an dieser Stelle nicht behandelt werden soll. Im Abschnitt III.3. wollen wir am Beispiel des Arbeitsmarktes und der Wahlen im Unternehmensbereich strukturdynamische Prozesse aus der Sozialpolitik aufzeigen.

4. Kombination dynamischer Prozesse

In den vorangegangenen Ausführungen haben wir einzelne Dynamiken isoliert betrachtet, um sie unseren Überlegungen besser zugänglich zu machen. In der Realität muß natürlich damit gerechnet werden, daß mehrere Dynamiken gleichzeitig auftreten. Es kann eine Überlagerung (Interferenz) von Dynamiken stattfinden. Dabei sind verschiedene Fälle zu unterscheiden.

a) Interferenz von Übertragungsmechanismen

Wir haben im Abschnitt II. 1 dargestellt, daß die Dynamik eines Systems sich durch einen besonderen Übertragungsmechanismus auf ein anderes System auswirken kann und dort seinerseits dynamische Prozesse auslöst. Es ist aber auch denkbar, daß diese Dynamik durch zwei oder mehrere Mechanismen gleichzeitig übertragen wird. Eine Interferenz der verschiedenen Übertragungsmechanismen kann die Dynamik des betroffenen Systems unterschiedlich beeinflussen.

Zwei Dynamiken können z. B. in der Weise interferieren, daß sie sich gegenseitig verstärken, d. h. kumulieren. Eine solche Kumulationswirkung beschreibt die Figur 3. Die Dynamiken *A* und *B* verstärken sich gegenseitig und rufen so die Dynamik *C* hervor.

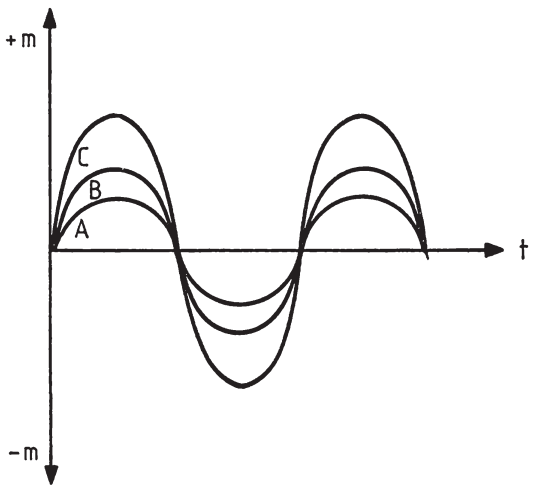
Eine andere mögliche Interferenzwirkung kann so aussehen, daß zwei Dynamiken (*A* und *B*) sich dergestalt überlagern, daß sie sich gegenseitig reduzieren oder im Extremfall aufheben. (Vgl. Figur 4)

Die Theorie der Interferenz ist vor allen Dingen von der Konjunkturtheorie her bekannt. Etwa bei der sogenannten „Theorie der kur-

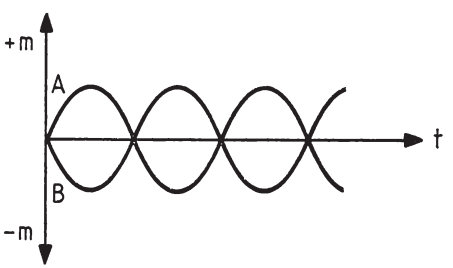
[10] Die Gedanken der „dualistischen Ordnungstheorie" finden sich besonders deutlich in der ordnungstheoretischen Konzeption von Eucken wieder. Vgl. hierzu: *Eucken,* Walter: Die Grundlagen der Nationalökonomie, 7. Aufl., Berlin, Göttingen, Heidelberg 1959.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zen und langen Wellen". Dabei stehen kumulative Interferenzen im Vordergrund. Als einen Anwendungsfall im Bereich der Sozialpolitik wollen wir untersuchen, wie sich die Interferenz von Übertragungsmechanismen auf die Sozialversicherung auswirkt (Abschnitt III.4.a.).



Figur 3



Figur 4

b) Interferenz von systemimmanenter Dynamik und Strukturdynamik

Die oben genannten Interferenzerscheinungen vollziehen sich bei gegebenen Systemstrukturen. Der Aufbau des Systems, d. h. die Zahl der Systemelemente und die Art und Zahl der Beziehungen zwischen diesen Elementen werden durch diese Dynamiken nicht berührt.

Im Gegensatz dazu finden wir auch dynamische Prozesse, bei denen Wachstum einerseits und Strukturveränderung des Systems anderer-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

seits sich gegenseitig beeinflussen. Hierbei kann der Wachstumsimpuls zunächst sowohl aus dem System heraus erfolgen als auch vom Systemaufbau ausgehen. Das Volumen der Leistungs- und/oder Steuerungsströme zwischen den Elementen kann sich dermaßen ausdehnen, daß die Zahl der Elemente und das Beziehungsgefüge verändert werden muß. Andererseits können aber auch Veränderungen der Systemstruktur Wachstumsprozesse des Systemvolumens nach sich ziehen. Beide Dynamiken können sich gegenseitig hochschaukeln oder abbauen. Am Beispiel eines sozialpolitischen Verbandes wollen wir die Interferenz zwischen Ausgabendynamik und Strukturdynamik im Abschnitt III.4.d näher betrachten.

Damit sind die Ziele dieser Untersuchung und die Instrumente, sie zu erreichen, vorgestellt. Ansatzpunkte zu einer dynamischen Theorie der Sozialpolitik sollen mit Hilfe von vier Begriffen (Übertragungsmechanismus, Kumulation, Strukturdynamik, Interferenz) erarbeitet werden. Beispielhaft sollen die gewonnenen Modelle Anwendung finden.

III. Dynamische Prozesse aus dem Bereich der Sozialpolitik

Nach der Bereitstellung unseres theoretischen Instrumentariums wollen wir uns nun den Anwendungsfällen im Bereich der Sozialpolitik zuwenden. Die Vielzahl der sozialpolitischen Systeme ermöglicht es uns nicht, alle relevanten dynamischen Prozesse auch nur annähernd aufzuzeigen. Wir wollen uns deshalb schwergewichtig dem Bereich der Sozialversicherung zuwenden, weil man hier dynamische Prozesse besonders häufig vorfindet und die Bedeutung einer dynamischen Analyse angesichts der Finanzierungskrisen der Sozialversicherungszweige besonders dringlich erscheint. Der Gesetzlichen Krankenversicherung kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu, da wir hier ein gegliedertes System mit einer Fülle von Leistungserbringern und Leistungsempfängern vorfinden, die durch eine Vielzahl von Beziehungen miteinander verknüpft sind. Dieses System ist also in besonderem Maße komplex.

1. Übertragungsmechanismen zwischen Wirtschaftsentwicklung und Entwicklung der Finanzlage der Sozialversicherung

Die wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland wurde auch in den letzten 15 Jahren durch konjunkturelle Schwankungen geprägt. Diese Schwankungen haben auf das Sozialversicherungssystem einen erheblichen Einfluß ausgeübt. Die Ursache für diesen Zusammenhang ist darin zu sehen, daß die Einnahmen- und Ausgaben-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

entwicklung der einzelnen Sozialversicherungszweige durch Übertragungsmechanismen an bestimmte Faktoren gebunden sind, die von der konjunkturellen Entwicklung erfaßt werden[11]. Wir wollen im folgenden die Übertragungsmechanismen und ihre Wirkungen darstellen.

a) Der Übertragungsmechanismus „einkommensabhängige Beiträge"

Die Finanzierung der Leistungen der einzelnen Sozialversicherungszweige erfolgt überwiegend (im Rahmen der Gesetzlichen Krankenversicherung nahezu vollständig) in Form einkommensabhängiger Beiträge[12], die in der Regel vom Arbeitnehmer und vom Arbeitgeber zu gleichen Teilen aufzubringen sind. Die Höhe der zu zahlenden Beiträge je Mitglied ergibt sich aus der Multiplikation der Beitragssätze der einzelnen Sozialversicherungszweige mit dem sogenannten Grundlohn. Der Grundlohn, als der auf den Kalendertag entfallende Teil des Bruttoarbeitsentgelts[13], dient folglich als Bemessungsgrundlage für die Beitragsermittlung. Die Beitragssätze werden in der Gesetzlichen Rentenversicherung und in der Arbeitslosenversicherung durch die entsprechenden politischen Gremien festgelegt. In der GKV erfolgt die zweige erfolgt überwiegend (im Rahmen der GKV nahezu vollständig) in Form einkommensabhängiger Beiträge[12], die in der Regel vom Arbeitnehmer und vom Arbeitgeber zu gleichen Teilen aufzubringen sind. Die Höhe der zu zahlenden Beiträge je Mitglied ergibt sich aus der Multiplikation der Beitragssätze der einzelnen Sozialversicherungszweige mit dem sogenannten Grundlohn. Der Grundlohn, als der auf den Kalendertag entfallende Teil des Bruttoarbeitsentgelts[13], dient folglich als Bemessungsgrundlage für die Beitragsermittlung. Die Beitragssätze werden in der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) und bei der Bundesanstalt für Arbeit (BfA) durch die entsprechend den politischen Gremien festgelegt. In der GKV erfolgt die Beitragssatzgestaltung innerhalb gewisser Grenzen durch die soziale Selbstverwaltung. Für unsere Analyse können wir davon ausgehen, daß die Beitragssätze nur in längeren Abständen verändert werden. Sie können deshalb mittelfristig als konstant gelten.

---

[11] In der sozialökonomischen Literatur hat man sich hingegen stärker mit der Frage befaßt, welche Auswirkungen von den Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherung auf die konjunkturelle Entwicklung ausgehen können. Vgl. hierzu: *Liefmann-Keil,* Elisabeth: Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, S. 202 ff., sowie *Bethusy-Huc,* Viola Gräfin von: Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1965, S. 38 ff.

[12] Vgl. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Hrsg.: Übersicht über die Soziale Sicherung, 10. Aufl., Bonn 1977, S. 107 - 115, 204 - 206, 271 bis 273.

[13] Vgl. *Düttmann,* Renate: Die Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung, Baden-Baden 1978, S. 44.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schwankungen im Konjunkturverlauf, die sich in einer Veränderung der durchschnittlichen Arbeitnehmereinkommen niederschlagen, lösen somit gleichgerichtete Schwankungen des durchschnittlichen Grundlohnes, also der Bemessungsgrundlage für die Beitragsermittlung aus. Steigen die Arbeitnehmereinkommen in einem konjunkturellen Aufschwung überproportional an, so ergibt sich über die Grundlohnentwicklung bei konstanten Beitragssätzen eine starke Erhöhung der Beitragseinnahmen. Im konjunkturellen Abschwung hingegen, wenn die Arbeitnehmereinkommen nur geringe Zuwachsraten aufzuweisen haben, wird folglich auch der Zuwachs der Beitragseinnahmen in der Sozialversicherung entsprechend gering ausfallen. Die systemexterne Dynamik löst hier also mit Hilfe des Übertragungsmechanismus eine systeminterne Dynamik aus.

Den Zusammenhang zwischen der durchschnittlichen Lohn- und Gehaltsentwicklung und der Grundlohnentwicklung je Mitglied in der GKV können wir der Tabelle 1 entnehmen.

Hier zeigt sich eine gewisse Parallelität in der Entwicklung der beiden Größen. Im Jahr 1967, in dem die Steigerung der Durchschnittslöhne (Spalte 2) mit 3,3 % den geringsten Wert im Betrachtungszeitraum aufweist, ist auch die Steigerung des Grundlohns je Mitglied (Spalte 5) mit 1,2 % am geringsten. Jahre mit relativ hohen Lohnsteigerungsraten, wie wir sie etwa von 1970 - 1974 vorfinden, weisen in der Regel auch ein starkes Wachstum der Grundlöhne auf.

Wir können allerdings erkennen, daß die Grundlohndynamik und die Bruttolohndynamik nicht immer gleichgerichtet verlaufen. Diese Unterschiede im Entwicklungsverlauf sind auf die Einrichtung der sogenannten Beitragsbemessungsgrenze in der Sozialversicherung zurückzuführen, auf die im folgenden Abschnitt eingegangen werden soll.

b) Der Übertragungsmechanismus Beitragsbemessungsgrenze

Die einkommensproportionale Beitragsentrichtung des einzelnen Sozialversicherungsmitglieds wird durch die sogenannte Beitragsbemessungsgrenze unterbrochen. Das Einkommen, das oberhalb dieser Beitragsbemessungsgrenze liegt, wird in die Grundlohndefinition nicht mit einbezogen[14]. Die absolute Beitragshöhe je Mitglied stagniert folglich an dieser Obergrenze.

Dieser Mechanismus führt nun dazu, daß nicht nur bei linearen Veränderungen der Arbeitnehmereinkommen, sondern auch bei Veränderungen der Einkommensstruktur eine Grundlohndynamik und somit

[14] Vgl. *Düttmann*, S. 44.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1

Bruttolohn- und Grundlohndynamik am Beispiel der GKV

	Bruttolohn u. Gehaltssumme je beschäftigte Arbeiter DM jährl.	Jährliche Veränder. in v. H.	Index 1960 = 100	Grundlohn je Mitglied	Jährliche Veränder. in v. H.	Index 1960 = 100
	1	2	3	4	5	6
1960	6 148	9,3	100	4 926	9,0	100
1961	6 775	10,2	110	5 290	7,4	107
1962	7 395	9,2	120	5 661	7,0	115
1963	7 850	6,2	128	5 907	4,3	120
1964	8 556	9,0	139	6 083	3,0	123
1965	9 336	9,1	152	6 656	9,4	135
1966	10 014	7,3	163	7 783	16,9	158
1967	10 349	3,3	168	7 876	1,2	160
1968	10 988	6,2	179	8 150	3,5	165
1969	12 003	9,2	195	8 611	5,7	175
1970	13 773	14,7	224	10 858	26,1	220
1971	15 392	11,8	250	12 560	16,7	255
1972	16 770	9,0	273	13 668	8,8	277
1973	18 782	12,0	305	15 034	10,0	305
1974	20 928	11,4	340	16 438	9,3	334
1975	22 426	7,2	365	17 741	7,9	360
1976	23 985	7,0	390	19 256	8,5	391
1977	25 629	6,9	417	20 540	7,9	419
1978	26 952	5,2	438	21 965	16,4	446
1979	28 429	5,5	462	23 327	6,2	474

Quellen:

a) Statistisches Taschenbuch 1980, Arbeits- und Sozialstatistik, Hrsg.: Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

b) Statistisches Jahrbuch der Kassenärztlichen Bundesvereinigung 1971/75/77, Hrsg.: Kassenärztliche Bundesvereinigung.

c) Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1964 - 1980, Hrsg.: Statistisches Bundesamt Wiesbaden.

d) Sozialbericht 1978/1980, Hrsg.: Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

eine Beitragseinnahmedynamik auftreten kann. Ändert sich die Einkommensverteilung zugunsten der Bezieher niedriger Einkommen — etwa durch die Aushandlung von Sockelbeträgen bei Tarifverhandlungen — so hat diese Gruppe der Versicherungsmitglieder automatisch höhere

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Beiträge zu entrichten. Auf der anderen Seite haben die Bezieher höherer Einkommen, die über der Beitragsbemessungsgrenze liegen und durch Umverteilung relative oder absolute Einkommenseinbußen zu verzeichnen haben, nach wie vor Beiträge in der gleichen Höhe zu entrichten. Insgesamt ergibt sich also für die Sozialversicherung bei einer Einkommensnivellierung eine zusätzliche Einnahmedynamik.

Der oben genannte Effekt würde auch dann eintreten, wenn die Beitragsbemessungsgrenze konstant wäre. Tatsächlich ist aber die Beitragsbemessungsgrenze ihrerseits durch einen besonderen Mechanismus an die Entwicklung der Arbeitnehmereinkommen angebunden. Die Beitragsbemessungsgrenze in der GKV wird hierbei durch die Beitragsbemessungsgrenze in der GRV abgeleitet, sie beträgt 75 % dieser Größe[15].

Die Dynamisierung der Beitragsbemessungsgrenze sorgt dafür, daß die Einkommensbezieher, die im Zuge der allgemeinen Einkommensentwicklung über die Beitragsbemessungssgrenze hinauswachsen, nicht nur Beiträge entrichten, die in ihrer absoluten Höhe stagnieren, sondern entsprechend der allgemeinen Entwicklung der Arbeitnehmereinkommen höhere Beiträge entrichten müssen. Dieser Übertragungsmechanismus verhindert also einen unterproportionalen Anstieg der Grundlöhne im Verhältnis zur Lohn- und Gehaltsentwicklung.

Empirische Untersuchungen über den genauen Anteil der Einflußfaktoren Einkommensverteilung und Dynamisierung der Beitragsbemessungsgrenze liegen nicht vor. Folglich können wir nur erklären, wie diese Größen tendenziell die Grundlohnentwicklung beeinflussen.

c) Der Übertragungsmechanismus Mitgliedschaft und Beitragspflicht

Die Mitgliedschaft und die damit verbundene Beitragspflicht ist in den einzelnen Sozialversicherungszweigen an unterschiedliche Kriterien gebunden[16]. Bei einem konjunkturellen Abschwung erlosch für diejenigen Arbeitnehmer, die von Arbeitslosigkeit betroffen sind, die Pflicht der Beitragsentrichtung zur GRV. Zeiten der Arbeitslosigkeit wurden in diesem Versicherungszweig als Ausfallzeiten anerkannt und bei der späteren Rentenberechnung mit zugrunde gelegt. Seit 1978 überweist jedoch die BfA Beiträge für anspruchsberechtigte Arbeitslose an die GRV.

---

[15] Vgl. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Hrsg.: Übersicht..., a.a.O., S. 204. Die Dynamisierung der Beitragsbemessungsgrenze erfolgt seit 1971. Vorher wurde diese Größe lediglich in unregelmäßigen Abständen durch die Politiker angehoben.

[16] Vgl.: Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, S. 63 - 73, 184 - 191, 248, 249.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In der GKV zahlt die BfA verminderte Beiträge für GKV-Mitglieder, sofern sie Ansprüche auf Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe haben. Für verheiratete Frauen, denen oftmals keine Arbeitslosenhilfe zusteht, tritt hingegen in vielen Fällen ein Wechsel vom Status des Mitglieds zum Status des mitversicherten Familienangehörigen ein. Die BfA muß auf Mitgliedsbeiträge aller Arbeitslosen verzichten.

Bei einem konjunkturellen Aufschwung läßt sich eine entgegengesetzte Entwicklung beobachten. Durch die konjunkturell bedingte Erhöhung des Erwerbstätigenvolumens steigt die Anzahl der beitragspflichtigen Mitglieder der BfA. Die Mitglieder der GKV, die in der Rezession von Arbeitslosigkeit betroffen waren, entrichten wieder höhere Beiträge nach Maßgabe ihres Einkommens. Außerdem werden zusätzlich diejenigen Personen zu beitragspflichtigen Mitgliedern der GRV und GKV, die keine Arbeitslosenunterstützung bezogen haben und nun wieder beschäftigt sind.

Da die Beitragseinnahmen des Sozialversicherungsträgers neben der durchschnittlichen Beitragshöhe pro Mitglied insbesondere von der Zahl der beitragspflichtigen Mitglieder abhängt, überträgt sich die konjunkturelle Dynamik mit Hilfe des Mechanimus Mitgliedschaft und Beitragspflicht wiederum auf die Einnahmesituation der Versicherungsträger.

Die Entwicklung der Mitgliederzahlen in den einzelnen Sozialversicherungszweigen können wir der Tabelle 2 entnehmen.

In allen drei Versicherungszweigen finden wir stark rückläufige Zahlen der Pflichtmitglieder besonders in den beiden Jahren 1967 und 1975, in denen auch die Zahl der Arbeitslosen ihren Höhepunkt erreichte. In den Jahren, in denen ein rascher Abbau der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen ist, steigt auch die Zahl der Pflichtmitglieder in den einzelnen Versicherungszweigen mehr oder weniger stark an.

d) Der Übertragsmechanismus Leistungsberechtigung

Der Zusammenhang zwischen Konjunkturdynamik und Ausgabendynamik in der Sozialversicherung wird besonders am Fall der Ausgabenentwicklung der BfA[17] deutlich. Es ist ja gerade die Aufgabe dieser Institution, die Arbeitnehmer vor den Risiken der wirtschaftlichen Entwicklung zu schützen.

Durch Arbeitslosigkeit erhält der Arbeitnehmer, falls bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, Anspruch auf materielle Leistungen der

[17] Einen Überblick über die Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit vermittelt der Abschnitt „Sicherung vor und bei Arbeitslosigkeit", in: Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, S. 245 - 274.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2: **Entwicklung der Zahl der beitragspflichtigen Mitglieder der Sozialversicherungszweige im Zusammenhang mit dem Verlauf der Arbeitslosigkeit**

	Arbeitslose in 1 000	Veränd. in v. H.	Pflicht mitglied. GVR in Mio.	Veränd. in v. H.	aktive Pflichtmitgl. GKV in Mio.	Veränd. in v. H.	Pflicht mitglied. BfA in Mio.	Veränd. in v. H.
	1	2	3	4	5	6	7	8
1965	147	—	18,971	0,9	17,201	0,6	15,929	—
1966	161	9,5	18,959	— 0,1	17,741	3,4	16,720	5,0
1967	459	285,1	18,439	— 2,7	17,019	— 4,3	16,447	— 1,6
1968	323	— 29,6	18,602	0,9	16,697	— 1,9	16,464	0,1
1969	179	— 44,6	18,927	1,7	16,501	— 1,2	18,617	13,0
1970	149	— 16,8	19,569	3,4	17,839	8,4	19,802	6,4
1971	185	24,4	19,644	0,4	18,407	3,2	20,484	3,4
1972	246	33.1	19,847	1,0	18,784	2,0	20,562	0,4
1973	274	11,0	19,997	0,8	19,560	4,1	20,957	1,9
1974	583	13,0	20,153	0,8	19,392	— 0,9	20,611	— 1,4
1975	1 074	84,4	19,452	— 3,5	19,137	— 1,3	20,139	— 2,3
1976	1 060	— 1,3	19,597	0,7	19,300	0,9	20,121	— 0,1
1977	1 030	— 2,8	19,885	1,5	19,447	0,8	20,192	0,4
1978	993	— 3,6	20,163	1,4	19,751	1,6	20,474	1,4

Quellen: a) Statistisches Taschenbuch 1980, Arbeits- und Sozialstatistik, Hrsg.: Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung. — b) Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1966 - 1980, Hrsg.: Statistisches Bundesamt Wiesbaden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bundesanstalt für Arbeit in Form von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe. Außerdem werden die Ausgaben ansteigen, mit denen versucht wird, Arbeitslosigkeit zu verhindern oder abzubauen. So werden etwa die Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit in verstärktem Maße in Anspruch genommen. Außerdem werden Leistungen an Arbeitgeber erbracht, die neue Arbeitsplätze schaffen und schwer vermittelbare Arbeitnehmer einstellen.

In einem konjunkturellen Aufschwung, in dem sich die Zahl der Arbeitslosen verringert und im Extremfall sogar eine Überbeschäftigung eintritt, werden insbesondere die Einkommensleistungen der Bundesanstalt für Arbeit durch eine Verringerung der Anspruchsberechtigten zurückgehen. Auf diese Weise wird sich die Konjunkturdynamik in eine Dynamik der Verringerung der Ausgaben der BfA übertragen.

Ein Blick auf die Entwicklung der Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit verdeutlicht uns den Zusammenhang mit dem Konjunkturverlauf (vgl. Tabelle 3).

In den Jahren mit dem jeweils niedrigsten Beschäftigungsstand (1967 und 1975) sind enorme Zuwachsraten in den Leistungen der BfA zu verzeichnen (103,7 % im Jahre 1967 und 72,3 % im Jahre 1975) (vgl. Spalte 8). In den Folgejahren des wirtschaftlichen Aufschwungs stellen wir zwar Ausgabenverringerungen fest, die jedoch im Vergleich zu den Steigerungen in der Rezession gering ausfallen.

In der GKV und in der GRV besteht hingegen kein direkter Zusammenhang zwischen Konjunkturverlauf und Leistungsberechtigung. Wohl aber ergeben sich konjunkturabhängige Ausgabendynamiken. Arbeitslose Versicherte behalten weitgehend ihre Ansprüche, auch wenn sie keine oder verminderte Beiträge entrichten.

In der GKV werden verminderte Beiträge durch die Arbeitslosenversicherung entrichtet oder es tritt eine kostenlose Familienmitversicherung ein. Auf der anderen Seite geht der Krankenstand in der Depression zurück, weil die Versicherten um ihren Arbeitsplatz fürchten. Hierbei handelt es sich um eine verhaltensabhängige Übertragung konjunktureller Einflüsse.

Durch die bruttolohnbezogene Rentenanpassung wurden in der GRV bis 1977 konjunkturelle Einflüsse auf die Ausgabenentwicklung deutlich. Konjunkturabhängige Lohnbewegungen wurden mit Zeitverzögerung auf die Rentenauszahlungen übertragen. Für die jährlichen Rentenanpassungen wurden die durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelte der Arbeiter und Angestellten von drei Jahren herangezogen, von denen wiederum das letzte zwei Jahre vor dem Jahr liegt, in dem die Renten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3: **Ausgabenentwicklung der Bundesanstalt für Arbeit**

Jahr	Arbeitslose in 1 000	Veränd. in v. H.	Empfänge von Arbeitslosengeld u. -hilfe in 1 000	Veränd. in v. H.	Einkommensleistungen in Mio. DM	Veränd. in v. H.	Ausgaben insges. in Mio. DM	Veränd. in v. H.
	1	2	3	4	5	6	7	8
1965	147	—	109	—	848	—	1 528	— 1,6
1966	161	9,5	107	— 1,8	759	— 10,5	1 557	—
1967	459	285,1	356	232,7	2 016	165,6	3 171	103,7
1968	323	— 29,6	245	— 31,2	1 725	— 14,4	2 987	— 5,8
1969	179	— 44,6	133	— 45,7	1 470	— 14,8	2 889	— 3,3
1970	149	— 16,8	112	— 15,8	2 095	42,5	3 907	35,2
1971	185	24,4	134	19,6	2 375	13,4	4 928	26,1
1972	246	33,1	173	29,1	2 950	24,2	5 794	17,6
1973	274	11,0	172	0,6	3 711	25,8	6 807	17,5
1974	583	13,0	384	123,3	6 355	71,2	10 352	52,1
1975	1 074	84,4	805	109,6	11 491	80,8	17 836	72,3
1976	1 060	— 1,3	779	— 3,2	9 713	— 15,5	15 930	— 10,7
1977	1 030	— 2,8	720	— 7,6	8 525	— 12,2	15 082	— 5,3
1978	993	— 3,6	673	— 6,5	8 709	2,2	17 522	16,2

Quellen: a) Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1965 - 1980, Hrsg.: Statistisches Bundesamt Wiesbaden. — b) Statistisches Taschenbuch 1980, Arbeits- und Sozialstatistik, Hrsg.: Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fällig werden. Die bruttolohnbezogenen Rentenanpassungen wurden von 1978 an für einige Jahre durch von vornherein festgelegte Steigerungsraten ersetzt. Für 1982 ist eine Rückkehr zur bruttolohnbezogenen Rentenanpassung geplant.

e) Der Übertragungsmechanismus Dienstleistungsdynamik

Nachdem wir bisher die Übertragung konjunktureller Dynamiken auf die Sozialversicherung mit Hilfe institutionalisierter Übertragungsmechanismen dargestellt haben, wollen wir uns nun einem Übertragungsmechanismus zuwenden, der vom Verhalten der beteiligten Wirtschaftsubjekte abhängig ist.

In den einzelnen Sozialversicherungszweigen werden den Versicherten Leistungen in Form von Transferzahlungen und Sachleistungen gewährt. Sachleistungen setzen sich vorwiegend aus Dienstleistungen zusammen. In der GRV weisen vor allem die Rehabilitationsleistungen, die auf die Erhaltung oder Wiederherstellung der Erwerbstätigkeit abzielen, Dienstleistungscharakter auf. In der GKV werden den Versicherten Sachleistungen im Bereich der ambulanten ärztlichen Versorgung, der Arzneimittelversorgung, der Krankenhausbehandlung, der Versorgung mit Heil- und Hilfsmitteln sowie der Zahnersatzleistungen zuteil. Der Dienstleitungscharakter der angebotenen Leistungen tritt besonders im ärztlichen Bereich und in der Krankenhausversorgung in den Vordergrund. Von der BfA werden Dienstleistungen in Form der beruflichen Fortbildung, Umschulung und Rehabilitation Arbeitsloser oder von Arbeitslosigkeit gefährdeter Personen gewährt.

Auf das Phänomen einer expansiven Entwicklung der Dienstleistungen weist der französische Nationalökonom Jean Fourastié hin. Er beobachtete die Entwicklung der drei Sektoren Landwirtschaft, Industrie und Dienstleistungen und ihres Anteils am Sozialprodukt mit Hilfe statistischer Untersuchungen aus den USA, Schweden, Frankreich und Deutschland und stellt dabei in der säkularen Entwicklung ein starkes Wachstum des tertiären Sektors fest[18].

Auf der Suche nach den Ursachen dieser expansiven Entwicklung stoßen wir auf Bestimmungsfaktoren der Angebots- und der Nachfrageseite. Dienstleistungen sind durch das „uno-actu-Prinzip" gekennzeichnet[19]. Dieses Prinzip besagt, daß die Erstellung einer Dienstleistung nur durch gleichzeitiges Zusammenwirken von Produzent und

---

[18] *Fourastié,* Jean: Die große Hoffnung des 20. Jahrhunderts, 2. Aufl., Köln 1969.

[19] *Herder-Dorneich,* Philipp / *Kötz,* Werner: Zur Dienstleistungsökonomik. Systemanalyse und Systempolitik der Krankenhauspflegedienste, Berlin 1972, S. 18.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Konsument erbracht werden kann. Hieraus resultieren eine Fülle angebotsspezifischer Probleme. Dienste erweisen sich als nicht lagerfähig und auch nicht transportfähig. Ein Sachgut kann hingegen an einem Ort produziert werden und später an einem weiter entfernten Platz konsumiert werden. Bei einer Dienstleistung ist dies nicht möglich.

Ein weiteres Problem besteht in der begrenzten Rationalisierbarkeit von Dienstleistungen. Fourastié verweist in diesem Zusammenhang auf das Beispiel des Friseurs[20]. Im Gesundheitswesen finden wir zwar einen zunehmend hohen Kapitaleinsatz; allerdings sind diese Investitionen eher geeignet, die Leistungen des Arztes und des Hilfspersonals in der Praxis oder im Krankenhaus zu unterstützen (komplementäres Verhältnis) statt sie zu ersetzen (substitutives Verhältnis).

Außerdem weist das Angebot an Dienstleistungen eine geringere Kapazitätselastizität auf. Da Dienstleistungen sehr arbeitsintensiv sind, ist die Kapazität durch die zur Verfügung stehende Arbeitszeit nach oben hin limitiert. Hochwertige Dienste, wie etwa die der im Gesundheitswesen tätigen Personen, setzen eine lange und intensive Ausbildung voraus; deshalb läßt sich die Kapazität kurzfristig kaum erweitern. Zwar kann dieses Problem durch Überstunden vorübergehend abgeschwächt werden, auf Dauer ist dies jedoch keine Lösung. Auch eine Kapazitätsverringerung ist nur schwer möglich. Bleiben die Konsumenten aus, kann keine Dienstleistung erbracht werden; die Kapazitäten liegen dann brach. Wegen eines vorübergehenden Nachfrageausfalls kann jedoch hochqualifiziertes Personal kurzfristig nicht entlassen werden.

Durch die Notwendigkeit des Zusammenwirkens von Produzent und Konsument bei der Erstellung einer Dienstleistung erwachsen für die Nachfrage erhebliche persönliche, räumliche und zum Teil auch zeitliche Präferenzen. Diese Präferenzenbildung tritt bei einem Markt für homogene Güter, die standardisiert bzw. genormt sind, nicht in dem Maße auf. Von verschiedenen Produzenten erbrachte Dienstleistungen der gleichen Art werden in den Augen der Konsumenten jedoch immer als heterogene Leistungen erscheinen. Das heißt, ein Produzent kann nicht problemlos durch einen anderen ersetzt werden, weil hier subjektive Faktoren wie Sympathie und Antipathie, besondere Vertrauensbeziehungen und ähnliches eine große Rolle spielen. Im Gesundheitswesen wird dies besonders an der Patienten-Arzt-Beziehung deutlich. Ein Patient wird eindeutige Präferenzen für seinen Hausarzt entwickeln, zu

[20] *Fourastié*, Jean: Die große Hoffnung ..., a.a.O., S. 34. *Fourastié* weist darauf hin, daß es diesem Berufszweig nicht möglich war, die Arbeitsproduktivität (in diesem Fall die Anzahl der Haarschnitte je Arbeitsstunde) im Laufe der Jahrhunderte zu erhöhen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dem er über Jahre hinweg eine Vertrauensbeziehung aufgebaut hat. Er wird sich aber dagegen sträuben, Leistungen der gleichen Art in einem Ambulatorium erbringen zu lassen, in dem er den gerade diensttuenden Arzt gar nicht kennt. Aus der Bildung der Präferenzen resultiert eine Tendenz zur Monopolisierung des Angebots.

Einem unelastischen Angebot im Dienstleistungsbereich steht eine Nachfrage gegenüber, die sich im Hinblick auf Einkommensveränderungen als sehr reagibel erweist. Auf steigende Ausgaben der privaten Haushalte für Dienstleistungen hat der deutsche Nationalökonom Ernst Engel bereits Ende des 19. Jahrhunderts hingewiesen[21]. Er hat durch statistische Analysen festgestellt, daß bei steigendem Einkommen der Haushalte der Anteil der Aufwendungen für Lebensmittel sinkt (Engelsches Gesetz). Gleichzeitig ermittelte er einen absoluten und relativen Anstieg der Ausgaben für Dienstleistungen. Fourastié spricht in diesem Zusammenhang von dem „individuellen Hunger nach Tertiärem"[22], den er insbesondere auf einen gewissen Sättigungsgrad mit sekundären Gütern zurückführt. Ökonomisch läßt sich dieses Phänomen mit Hilfe des Begriffs der Einkommenselastizität der Nachfrage beschreiben. Diese Größe weist für Dienstleistungen einen Wert auf, der größer als 1 ist. Das bedeutet, daß bei steigendem Einkommen die Nachfrage nach Dienstleistungen überproportional ansteigt.

Allerdings ist zu beachten, daß die einkommensabhängigen Nachfrageeffekte zeitlich verschoben wirksam werden können. Es ist anzunehmen, daß die Konsumenten ihr Nachfrageverhalten erst mit Zeitverzögerung an die Entwicklung ihrer Einkommen anpassen. Dieser Effekt wurde von dem amerikanischen Ökonomen Duesenberry erstmalig erfaßt[23]. Wenn die Einkommenszuwächse nicht linear konstant, sondern progressiv verlaufen, dann kann sich der Effekt ergeben, daß eine Einkommenselastizität von größer als 1 durch den time-lag im Verhältnis zum Einkommen desselben Zeitpunkts geringer als 1 erscheint. Somit kann die Nachfrage nach Dienstleistungen kurzfristig unterproportional zum Einkommen ansteigen. Sobald allerdings die progressiven Zuwachsraten der Einkommensentwicklung zurückgehen, etwa auf ein lineares Wachstum, so paßt sich die Nachfrageentwicklung daran wiederum nur mit Zeitverzögerung an.

In der Gesamtbetrachtung finden wir eine überproportional ansteigende Nachfrage nach Dienstleistungen vor, die auf eine Angebots-

---

[21] *Engel,* Ernst: Die Lebenskosten belgischer Arbeiterfamilien früher und jetzt, Dresden 1895.

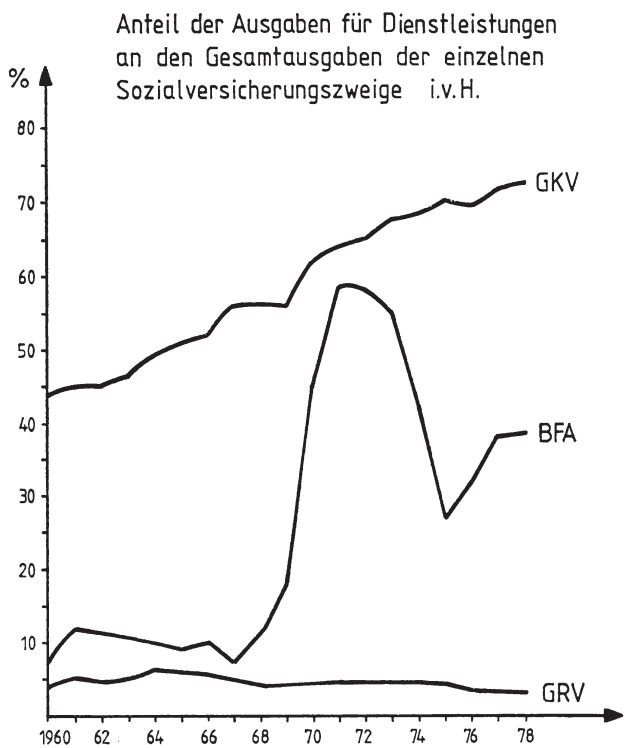
[22] *Fourastie,* Jean: Die große Hoffnung . . ., S. 274 f.

[23] *Duesenberry,* J. S.: Income, Saving and the Theory of Consumer Behaviour, Cambridge, Mass., 1949.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

funktion trifft, die durch unterproportional geringe Möglichkeiten der Rationalisierung und durch niedrige Kapazitätselastizität gekennzeichnet ist. In dieser Konstellation müssen sich notwendigerweise Versorgungsscheren öffnen, die zu steigenden Preisen und überproportional stark steigenden Gesamtausgaben führen. Wir wollen uns nun der Frage zuwenden, wie sich die Dienstleistungsdynamik in den einzelnen Sozialversicherungszweigen bemerkbar macht.
zu gewährleisten, so treten die Sachleistungen und speziell die Dienst-

Sieht man einmal von der GRV ab, deren primäre Aufgabe es ist, die materielle Sicherung der Rentner zu gewährleisten, so treten die Sachleistungen und speziell die Dienstleistungsbereiche in den übrigen Versicherungsträgern immer mehr in den Vordergrund. In der Fig. 5 wollen wir die Entwicklung der Ausgaben für Dienstleistungen seit 1960 verfolgen.



Figur 5

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In der GKV wird die Dienstleistungsdynamik besonders deutlich[24]. Hier sind die Barleistungen und insbesondere die Einkommensleistungen im Krankheitsfalle zu Lasten der Sachleistungen ständig zurückgegangen. Begünstigt wurde diese Entwicklung durch die Einführung der Lohnfortzahlung für Arbeiter durch den Arbeitgeber im Jahre 1970. Die Sachleistungen setzen sich wiederum zum größten Teil aus Dienstleistungen zusammen. Besonders dienstleistungsintensiv sind hierbei die Bereiche der stationären und ambulanten Versorgung. Die laufenden Kosten der Krankenhäuser, die von den Krankenkassen über die Pflegesätze abgegolten werden, bestehen zum überwiegenden Teil aus Personalkosten für die ärztliche und pflegerische Betreuung. Auch im ambulanten Sektor werden den Patienten Dienstleistungen entweder durch den Arzt oder durch sein Hilfspersonal erbracht. Auch im Arzneimittelsektor spielen die reinen Produktionskosten für Arzneimittel nicht die entscheidende Rolle. Der größte Teil der Kosten ist vielmehr dem Absatzbereich zuzuordnen, der wiederum durch die Erbringung von Dienstleistungen gekennzeichnet ist. Hier treten insbesondere die hohen Werbeaufwendungen der pharmazeutischen Industrie und die Kosten des Absatzes von Arzneimitteln über die Handelsstufen Großhandel und Einzelhandel in den Vordergrund.

Der Anteil der Dienstleistungen an den Gesamtausgaben der GKV läßt sich statistisch nicht exakt ermitteln. Wir haben deshalb in unserer Darstellung die Entwicklung des Sachleistungsanteils zugrunde gelegt und davon einen prozentualen Abschlag von 30 % vorgenommen, der in etwa den Anteil der Sachleistungen widerspiegeln dürfte, der keinen Dienstleistungscharakter aufweist.

Bei den Ausgaben der BfA finden wir insbesondere seit Beginn der sozial-liberalen Koalition im Jahre 1969 ein explosionsartiges Wachstum des Anteils der Ausgaben mit Dienstleistungscharakter vor. Die Ursache hierfür ist vor allem in der Ablösung des seit 1927 geltenden „Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung durch das „Arbeitsförderungsgesetz" zu sehen, mit dem eine Umorientierung hin zu prophylaktischen Maßnahmen mit Dienstleistungscharakter verbunden war. Allerdings ging in den Zeiten hoher Arbeitslosigkeit der Anteil der Dienstleistungen auf Kosten eines starken Wachstums der Geldleistungen (Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe) zwangsläufig zurück. Dennoch ist in unserem Betrachtungszeitraum die zunehmende Bedeutung der Dienstleistungsausgaben unverkennbar. In der GRV finden wir hingegen nur einen

---

[24] Zur Dienstleistungsdynamik im Gesundheitswesen vgl. auch: *Herder-Dorneich*, Philipp: Wachstum und Gleichgewicht im Gesundheitswesen, Opladen 1976, S. 32 - 39.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

geringen Anteil von Dienstleistungen in Form von Rehabilitationsmaßnahmen vor, der sich um eine Größe von 5 % herumbewegt. Allerdings ist die GRV indirekt an der Dienstleistungsdynamik im Krankenversicherungsbereich über die Krankenversicherung der Rentner beteiligt, die die GRV über Beiträge mitfinanziert.

2. Kumulative Prozesse in der Sozialversicherung

Nachdem wir im Abschnitt III. 1. dynamische Prozesse aufgezeigt haben, die mittels eines Übertragungsmechanismus von außen in das System der GKV hereingetragen wurden, wollen wir uns nun Dynamiken zuwenden, die aus dem System heraus entstehen, also endogener Natur sind.

In der Sozialversicherung und insbesondere in der GKV finden wir bestimmte Finanzierungs- und Steuerungsverfahren, von denen auf die Leistungserbringer und -empfänger Anreize ausgeübt werden, ihr Angebot bzw. ihre Nachfrage nach Versicherungsleistungen auszudehnen. Die kumulative Wirkungsweise, die von solchen Verfahren ausgeht, wollen wir an einer Reihe von Beispielen aufzeigen.

a) Kumulative Prozesse durch Umlageverfahren

α) Kumulativer Anstieg der Nachfrage der Versicherten

Die Finanzierung der laufenden Ausgaben der Sozialversicherungsträger erfolgt im wesentlichen durch Zwangsumlagen in Form von einkommensabhängigen Beiträgen auf die versicherten Mitglieder. Die Versicherten, die sich mit solchen Zwangsumlagen belastet sehen, möchten nun einen Gegenwert für ihre Beiträge erhalten. Sie werden folglich versuchen, ihre Nachfrage nach Sozialversicherungsleistungen auszudehnen. Dies ist ihnen besonders in den Bereichen möglich, wo die Leistungsinanspruchnahme sich weniger nach objektiven Kriterien richtet, sondern vielmehr von den subjektiven Bedürfnissen der Individuen abhängig ist. Dies ist besonders im Bereich der Gesetzlichen Krankenversicherung der Fall, wo die Versicherten die Nachfrage nach medizinischen Leistungen wesentlich beeinflussen können[25]. In dem Bewußtsein, daß ihr individuelles Verhalten bedingt durch das Umlageverfahren nur unwesentlich die Beitragshöhe beeinflußt, dehnen die Versicherten ihre Nachfrage nach Leistungen der GKV konsequent aus.

[25] Zum Problembereich der Leistungsinanspruchnahme der Versicherten im Rahmen der Gesetzlichen Krankenversicherung vgl. *Müller-Groeling*, Hubertus: Kollektivgutproblematik und Isolierungsparadoxon in der Krankenversicherung, in: Külp, B. / Stützel, W. (Hrsg.): Beiträge zu einer Theorie der Sozialpolitik, Festschrift für Elisabeth Liefmann-Keil, Berlin 1973, S. 59 - 70.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Durch ein solches gleichgerichtetes Verhalten der Versicherten werden Beitragserhöhungen erforderlich. Diese üben wiederum einen erneuten Anreiz zur Ausdehnung der Nachfrage nach Gesundheitsleistungen aus. Der kumulative Prozeß setzt sich erneut in Gang; die Ausgaben des Systems expandieren.

β) Kumulativer Anstieg der Kassenausgaben bei Finanzausgleich

Die GKV stellt sich uns als ein gegliedertes System dar, in dem die Versicherten Wahlspielraum zwischen verschiedenen Kassen und Kassenarten haben, deren finanzielle Situation bedingt durch die Einkommens- und Risikostruktur ihrer Mitglieder recht unterschiedlich ist. Aus diesem Grunde besteht bereits innerhalb der einzelnen Kassenarten die Möglichkeit von Finanzausgleichsverfahren, die dieser unterschiedlichen Struktur Rechnung tragen sollen. Es wird auch immer wieder die Forderung vertreten, einen Finanzausgleich zwischen den verschiedenen Kassenarten durchzuführen, den es bisher lediglich im Rahmen der Krankenversicherung der Rentner gibt[26].

Solche Finanzausgleichsverfahren haben zur Folge, daß die Verluste, die bei einer Kasse oder Kassenart entstehen, auf die übrigen Versicherungsträger umgelegt werden. Denjenigen Kassen hingegen, die eine finanziell günstige Lage aufzuweisen haben, wird es allerdings nicht ermöglicht, ihre Vorteile in Form von Beitragssatzsenkungen oder Leistungsausdehnungen an ihre Mitglieder weiterzugeben. Dieses Umlageverfahren läßt es für die einzelne Kasse rational erscheinen, keine Überschüsse aufzuweisen, da diese im Zuge des Finanzausgleichs wieder abgeschöpft werden. Vielmehr wird jede Kasse bestrebt sein, möglichst viele Risiken an sich zu ziehen, um somit ihre Aktivität auszubauen und in den Genuß der Finanzzuweisungen zu kommen. Eine Konkurrenz der Kassen über eine Senkung der Beitragssätze wird somit ausgeschaltet. Hingegen werden die Kassen immer wieder bemüht sein, nach Bereinigung ihrer Verluste durch Finanzausgleichszahlungen erneut Verluste aufzuweisen. Der expansive Prozeß findet hier einen erneuten Anstoß.

γ) Kumulativer Anstieg der ärztlichen Leistungen bei unterschiedlichen Honorierungsverfahren

In der historischen Entwicklung der GKV haben verschiedene Honorierungsverfahren Anwendung gefunden[27]. Grundsätzlich lassen sich

[26] Vgl. *Düttmann,* Renate: Die Finanzierung ..., S. 117 ff.

[27] Zur Darstellung und Analyse der verschiedenen in der GKV angewandten Honorierungsverfahren vgl. *Hamann,* Walter: Steuerungsanalyse der Honorierungsverfahren für ärztliche Leistungen, in: Medizin, Mensch,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

jedoch zwei Verfahren unterscheiden: das Einzelhonorierungsverfahren (EHV) und das Pauschalhonorierungsverfahren (PHV). Beim Einzelhonorierungsverfahren notieren die Ärzte auf dem Krankenschein der Patienten die für diese im jeweiligen Quartal erbrachten Leistungen. Nach Quartalsende reichen sie die Scheine zur Honorarabrechnung bei ihren Kassenärztlichen Vereinigungen ein. Die Kassenärztlichen Vereinigungen errechnen anhand der Abrechnungen die Summe der von ihren Ärzten erbrachten Einzelleistungen. Sie bewerten diese summierten Leistungen nach der Gebührenordnung und ermitteln unter Berücksichtigung des Vergütungsquotienten die von den Kassen zu zahlende Gesamtvergütung. Diese Gesamtvergütung wird dann auf der Grundlage der von den einzelnen Ärzten eingereichten Krankenscheine an sie ausgezahlt. Änderungen des sogenannten Leistungsbedarfs — entweder durch Vermehrung der ärztlichen Leistungen oder durch Änderung der Gebührenordnung — schlagen also direkt auf die Finanzen der Kassen durch. Die Preise für ärztliche Leistungen werden hier ex ante (durch die Gebührenordnung) bestimmt, die Gesamtaufwendungen der Kassen ex post[28] (vgl. Fig. 5).

Beim Pauschalhonorierungsverfahren vereinbaren die Kassen und die Kassenärztlichen Vereinigungen für eine Periode (normalerweise ein Quartal) eine Gesamtvergütung, die die Kassenärztlichen Vereinigungen an ihre Mitglieder "also die Ärzte) repartieren. Hier wird also im Gegensatz zum EHV das Gesamtaufkommen ex ante bestimmt (vgl. Fig. 6). Diese Verteilung der Gesamtvergütung auf die einzelnen Ärzte erfolgt nun nicht etwa auch pauschal, z. B. nach Köpfen, vielmehr rechnen die Ärzte auch bei PHV mit den Kassenärztlichen Vereinigungen quartalsweise nach Einzelleistungen ab. Allerdings hat hier die Gebührenordnung nicht den Charakter einer Preisliste, sondern den eines Honorarverteilungsmaßstabes. Werden nämlich in einem Jahr überproportional viele Leistungen erbracht, reicht die Gesamtvergütung nicht dazu aus, die einzelnen Leistungen mit den in der Gebührenordnung vorgesehenen Beträgen zu honorieren, die sogenannte Auszahlungsquote liegt unter 100 %. Andererseits würde sie auf über 100 % steigen, wenn die erwartete Zahl der Einzelleistungen nicht erreicht würde.

Eine Gebührenordnungsänderung würde sich bei PHV auf das Gesamtaufkommen der Kasse nicht auswirken, lediglich die Einkommensstruktur der verschiedenen Ärztegruppen würde verschoben. Beim

---

Gesellschaft, Heft 3 1980, S. 178 - 186. Vgl. außerdem: *Metze,* Ingolf: Probleme der Ärztehonorierung und ihre Reform, in: Lampert, Heinz (Hrsg.): Aktuelle Probleme der Gesundheitspolitik in der BRD, Berlin 1975, S. 29 - 94.

[28] Vgl. *Herder-Dorneich,* Philipp: Wachstum und Gleichgewicht, S. 136.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

EHV dagegen wirkt sich eine Gebührenordnungsänderung sowohl auf die Einkommensstruktur als auch auf das Gesamtaufkommen aus.

	ex ante	ex post
EHV	Einzelgebühr	Gesamtvergütung
PHV	Gesamtvergütung	Einzelgebühr

Figur 6

Die RVO-Kassen rechneten bis Anfang der 60er Jahre nach dem Pauschalhonorierungsverfahren ab und gingen anschließend zu der von den Ersatzkassen schon lange durchgeführten Einzelleistungshonorierung über. Angesichts der Kostenexplosion im Gesundheitswesen wurden jedoch im Jahre 1976 erstmalig freiwillige Empfehlungsvereinbarungen zwischen der Kassenärztlichen Bundesvereinigung und den Bundesverbänden der Orts-, Betriebs- und Innungskrankenkassen sowie der landwirtschaftlichen Krankenkassen über eine Begrenzung des Anstiegs der kassenärztlichen Gesamtvergütung beschlossen. Auch die durch das Krankenversicherung-Kostendämpfungsgesetz (KVKG) ins Leben gerufene „Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen" ist gehalten, jährlich höchstzulässige Zuwachsraten der Gesamtvergütung zu empfehlen. Hierdurch wurden erstmalig wieder Elemente der Pauschalhonorierung in die Honorierungsverfahren aufgenommen.

Wir wollen nun zunächst untersuchen, wie sich der Anstieg ärztlicher Leistungen bei Praktizierung des PHV auswirkt[29]. Bei einer konstanten Gesamtvergütung und gleichmäßiger Vermehrung der Einzelleistungen kommt auf die Kassenärztlichen Vereinigung nun eine größere Anzahl von Einzelleistungspunkten zu. Da nur eine feste Vergütungssumme zur Verfügung steht, entfällt auf jede Einzelleistung ein geringerer Betrag. Der Wert des Einzelleistungspunktes sinkt. Die Ärzte sehen, daß sie zwar verstärkt tätig geworden sind, daß sie jedoch dadurch ihr Einkommen nicht erhöhen konnten und kehren zur früheren Art ihrer Praxisführung zurück. Die Rückkehr zur früheren Anzahl der Einzelleistungen ist jedoch ein extremer Sonderfall. Diese Verhaltensänderung kann nämlich nur dann angenommen werden, wenn die Vermehrung der Einzelleistungen gleichmäßig bei allen Ärzten vor sich ging. Sie ist nicht sehr wahrscheinlich, weil der einzelne Arzt nicht wissen kann, ob die anderen Ärzte nicht vielleicht doch ihre Einzelleistungen weiter vermehren werden.

[29] Vgl. *Herder-Dorneich*, Philipp: Sozialökonomischer Grundriß der Gesetzlichen Krankenversicherung, Köln 1966, S. 366 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Geht die Vermehrung der Einzelleistungen jedoch nicht, wie im obigen Extremfall angenommen, gleichmäßig vor sich, so hat das bei konstanter Gesamtvergütung für die verschiedenen Ärztegruppen unterschiedliche Einkommenswirkung. Zwar sinkt der Wert der Leistungspunkte insgesamt, jedoch hat die Gruppe, die ihre Leistungen überproportional vermehrt hat, einen Einkommenszuwachs zu verzeichnen. Für diejenigen Ärztegruppen, die ihre Leistungen konstant halten oder nur unterproportional vermehren, ergibt sich eine Einkommenseinbuße. Die unterschiedlichen Einkommenswirkungen können jedoch alle Ärztegruppen dazu veranlassen, ihre Einzelleistungen weiter zu vermehren. Für die Ärzte, die einen Einkommenszuwachs zu verzeichnen hatten, hat sich die erhöhte Leistungsausbringung bewährt. Sie setzen ihre Leistungsvermehrung fort. Die Gruppen, die Einkommenseinbußen hinnehmen mußten, versuchen nun ihrerseits durch verstärktes Tätigwerden, ihr ursprüngliches Einkommensniveau wieder zu erreichen. Durch das Verhalten der verschiedenen Ärztegruppen kommt es zu einer ständigen Vermehrung der Einzelleistungen.

Gelingt es den Kassenärztlichen Vereinigungen, unter Hinweis auf die Leistungsvermehrung der Ärzte auch eine höhere Gesamtvergütung bei den Kassen durchzusetzen, so steigen die Werte der Leistungspunkte wieder an. Das bewirkt jedoch nicht, daß der kumulative Prozeß einschläft. Im Gegenteil. Die Ärzte sehen, daß ihre Leistungssteigerung zu einer Einkommensteigerung führt und werden dadurch angeregt, sie fortzusetzen.

Erfolgt die Vergütung ärztlicher Leistungen nach dem System des EHV, so ergibt sich die Höhe der Gesamtvergütung, wie wir oben bereits gesehen haben, ex post. Jeder Arzt, der in verstärktem Maße tätig wird, hat mit einem Einkommenszuwachs zu rechnen. Dies kann wiederum ein Anreiz sein, die Leistungen weiterhin auszudehnen.

b) Kumulative Prozesse durch „Heckenschnittverfahren"

Um der Ausgabenentwicklung im Gesundheitswesen zu begegnen, bemühen sich die Politiker und die Soziale Selbstverwaltung in einzelnen Subsystemen der GKV, Einfluß auf die Mengenausbringung bzw. die Preisgestaltung einzelner Leistungserbringer auszuüben. Hierbei versucht man, diejenigen Anbieter, deren Ausbringungsmengen bzw. Preise weit über vergleichbaren Durchschnittswerten liegen, unter Androhung und Durchführung von Sanktionsmaßnahmen zu veranlassen, sich diesen Durchschnittswerten anzupassen. Wie durch solche „Heckenschnittverfahren" kumulative Prozesse ausgelöst werden können, wollen wir am Beispiel des Arzneimittelregresses für Ärzte verdeutlichen[30].

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bei der Expansion der Ausgaben der Krankenkassen für den Arzneimittelsektor wird einer „unwirtschaftlichen Verordnungsweise" vieler Ärzte eine gewisse Bedeutung zugemessen. Um die Ärzte zu wirtschaftlichem Verhalten bei der Verschreibung von Medikamenten zu veranlassen, sieht die Reichsversicherungsordnung (RVO) eine Reihe von möglichen Maßnahmen vor, den Kassen die Möglichkeit zu geben, an einzelne Ärzte Regreßansprüche zu stellen[31].

Durch das Krankenversicherungskostendämpfungsgesetz (KVKG) wurde erstmals eine Regelung eingeführt, die die Kassenärztlichen Vereinigungen und die Verbände der Krankenkassen verpflichtet, einen Höchstbetrag für die innerhalb eines bestimmten Zeitraums zu verordnenden Arzneimittel vertraglich zu vereinbaren. Ergibt sich aus dem Vergleich mit dem entsprechenden Vorjahreszeitraum während der laufenden Periode eine wesentliche Überschreitung, so werden die Kassenärzte durch die Kassenärztlichen Vereinigungen in einer Global-Information auf diesen Tatbestand hingewiesen. Außerdem sind die Vertragspartner gehalten, die Gründe für die Überschreitung des Arzneimittelhöchstbetrages zu erkunden.

Ergibt sich aus diesen Prüfungen, daß der überhöhte Anstieg der Arzneimittelausgaben vollständig oder zum Teil der ärztlichen Verordnungsweise zuzurechnen ist, so soll die Kassenärztliche Vereinigung die maßgeblich verantwortlichen Ärzte informieren oder beraten. Wird hierdurch nichts erreicht, so kommt es zu gezielten Einzelprüfungen, die auf Antrag der Krankenkassen durchgeführt werden. Solche Prüfverfahren werden in der Regel dann durchgeführt, wenn der einzelne Arzt den Durchschnitt der Verordnungskosten seiner jeweiligen Fachgruppe um etwa 40 % überschreitet.

Die Verfahren werden von der Kassenärztlichen Vereinigung durchgeführt. Diese berichtet dem zuständigen Prüfungs- bzw. Beschwerdeausschüssen, die sich paritätisch aus Vertretern der Ärzte und der Krankenkassen zusammensetzen, über das Ergebnis ihrer Prüfung. Am Ende des Prüfungsverfahrens kann man zu dem Schluß kommen, dem betreffenden Arzt Informationen über wirtschaftlichere Verordnungsweisen zukommen zu lassen; im Extremfall ihn aber auch zu Regressen heranzuziehen. Die Höhe der Forderungen kann sowohl aus den Rezepten berechnet, als auch global geschätzt werden.

---

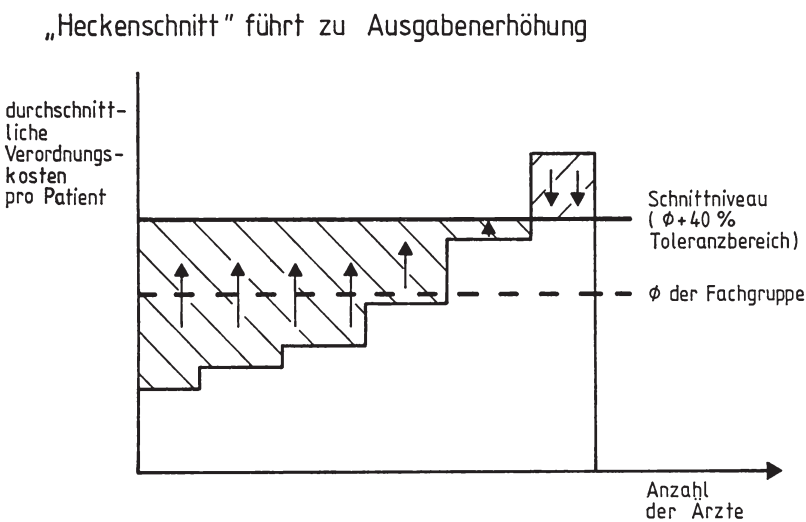
[30] Vgl. *Herder-Dorneich,* Philipp: Wachstum und Gleichgewicht ..., S. 180.

[31] Zum Verfahren des Arzneimittelregresses vgl.: *Andreas,* Manfred: Das Gebot der wirtschaftlichen Behandlungs- und Verordnungsweise — rechtliche Grundlagen und Erfahrungen aus Verfahren und Prozessen, in: Der Deutsche Arzt, Heft 19/1979, S. 8 - 20, sowie *Gerdelmann,* Werner / *Kirsten,* Ursula / *Westphal,* Eckhardt: Arzneimittel — Rezeptprüfung, Beratung und Regreß, Berlin 1978.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Arzt kann im Laufe des Verfahrens zu den ihm gegenüber erhobenen Vorwürfen Stellung nehmen. Außerdem stehen ihm Beschwerde- und Widerspruchsrechte zu. Liegen die Verordnungskosten eines Arztes etwa 60 % über dem Fachgruppendurchschnitt, so wird eine Unwirtschaftlichkeit in der Verordnungsweise angenommen, ohne daß es eines Nachweises anhand einzelner Beispiele bedarf. Hier ergibt sich eine Umkehr der Beweislast. Der Arzt muß die Höhe seiner Verordnungskosten rechtfertigen.

Für uns stellt sich nun die Frage, welche Auswirkungen von diesen Regressen auf die Ausgabenentwicklung der Krankenkassen für Arzneimittel zu erwarten sind. Kann durch den Arzneiregreß wirklich eine Kostendämpfung erreicht werden, oder besteht nicht sogar die Gefahr einer Kostenexpansion? Zur Klärung dieser Frage soll uns die Figur 7 helfen.



Figur 7

Wir unterstellen, daß der größte Teil der Ärzte mit ihren Verordnungskosten unter der Toleranzgrenze liegt, die Überschreitungen des Fachgruppendurchschnitts von 40 % zuläßt. Nur einige wenige Ärzte überschreiten die Toleranzgrenze und müssen sich einem Regreßverfahren stellen. Selbst wenn alle Verfahren zu Lasten der „Ausreißer" abgeschlossen werden, so können die Ausgaben der Krankenkassen für Arzneimittel lediglich in relativ geringem Umfang reduziert werden. Gleichzeitig besteht aber die Tendenz, daß alle Ärzte, die mit ihren Ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ordnungskosten unterhalb des Schnittniveaus liegen, dieses als zulässige Norm ansehen und sich ihrerseits langfristig an diese Norm herantasten Naturgemäß erhöht sich dadurch der Durchschnitt der Verschreibungskosten und gleichzeitig damit auch wieder die Toleranzgrenze. Durch dieses „Heckenschnittverfahren" kommt somit ein ungesteuerter kumulativer Prozeß zustande; die Ausgaben der Krankenkassen für Arzneimittel expandieren.

Ein ähnliches Verfahren finden wir auch im Bereich der ambulanten Versorgung. Hier versucht man, den Arzt unter Androhung und Durchführung von Honorarkürzungsverfahren zu einer wirtschaftlichen Behandlungsweise zu veranlassen. Ärzte einer bestimmten Fachgruppe, deren Einzelleistungen pro Fall die Durchschnittswerte wesentlich überschreiten, werden von solchen Verfahren betroffen. Da sich hierbei die gleichen Konsequenzen ergeben können wie beim Arzneimittelregreßverfahren, wollen wir an dieser Stelle die Honorarkürzungsverfahren zur Erzielung einer wirtschaftlichen Behandlungsweise nicht weiter ausführen.

3. Strukturdynamiken in der Sozialpolitik

Während bei den bisher betrachteten dynamischen Prozessen der Aufbau der jeweiligen Systeme unberührt blieb, treten bei einer Strukturdynamik durch Sachzwänge bedingte Veränderungen der Organisationsstruktur von Systemen auf. Die Kräfte können sich aus der einmal in Gang gesetzten Strukturdynamik selbst entwickeln, so daß man auch von einem „Selbstaufbau des Systems" sprechen kann. Im Folgenden sollen zwei Fälle von Strukturdynamiken aus der Sozialpolitik dargestellt werden.

a) Strukturdynamik am Arbeitsmarkt[32]

Ausgangspunkt unserer Überlegungen ist der Markt für industrielle Arbeitskräfte wie er sich Anfang des vergangenen Jahrhunderts zur Zeit der industriellen Revolution darstellte. Infolge des Überangebots von ungelernten Arbeitskräften entsteht an diesem Arbeitsmarkt ein Gleichgewicht bei Unterbeschäftigung. Die daraus resultierende Proletarisierung erzeugte einen starken Problemdruck. Figur 8 zeigt das Aggregat der Anbieter von Arbeitskraft (*A*) und das der Nachfrager (*V*). Zwischen beiden entwickelt sich der Markt (*M*).

---

[32] Vgl. *Herder-Dorneich,* Philipp: Wirtschaftssysteme. Systemtheorie einer allgemeinen Mikroökonomik, Opladen 1973, S. 29 - 32, sowie Külp, Bernhard: Verbände in Verhandlungen. Marksteine der Theorie der Tarifverhandlungen, in: Herder-Dorneich, Philipp: Zur Verbandsökonomik, Berlin 1973, S. 110 - 163.

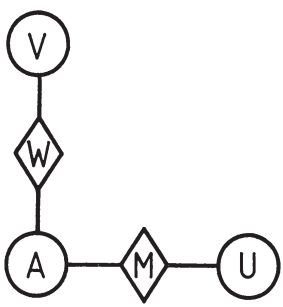
DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Figur 8

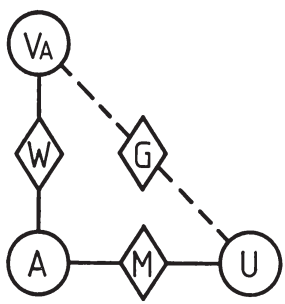
Um zunächst die Notfälle der Proletarisierung durch gegenseitige Hilfeleistungen zu mildern, bilden sich nun seit den 30er Jahren des 18. Jahrhunderts Selbsthilfevereine[33]. Die Arbeitnehmer (*A*) wählen (*W*) die Vertreter (*V*) der Selbsthilfevereine (vgl. Figur 9).

Die Selbsthilfevereine können jedoch nur ex post eingreifen, also die Disfunktionen des Marktes im nachhinein lindern, aber nicht im vorhinein verhindern. Die Weiterentwicklung ist zunächst politisch gehemmt[34].

Nach der reichsweiten Aufhebung der Koalitionsverbote 1891 entwickeln sich die Selbsthilfevereine zu Gewerkvereinen und Gewerkschaften (V_A). Diese schalten sich in direkte Verhandlungen (*G*) mit den Arbeitgebern (*U*) ein (vgl. Figur 10).



Figur 9



Figur 10

Bei der Verbandsbildung zeigt sich, daß die Macht der organisierten Arbeitnehmer ein Übergewicht gegenüber den Arbeitgebern zu erzielen vermag. Dieses Ungleichgewicht versuchten die Arbeitgeber nun durch Bildung eigener Organisationen auszugleichen. Die Unternehmer (*U*) wählen in den Wahlen (W_2) ihre Vertreter (*VU*) (vgl. Figur 11).

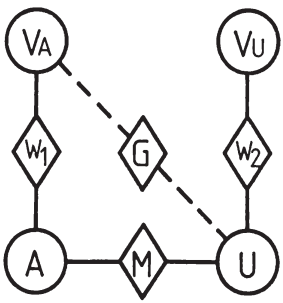
---

[33] Vgl. *Grebing*, Helga: Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, München 1966, S. 39 ff.

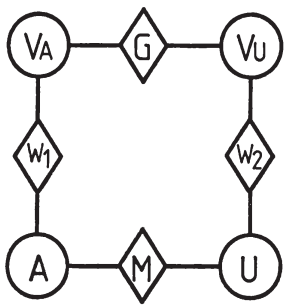
[34] Vgl. *Herkner*, Heinrich: Die Arbeiterfrage, Bd. 1: Arbeiterfrage und Sozialreform, 8. Aufl., Berlin und Leipzig 1922, S. 261 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die so entstandenen Arbeitgebervereinigungen treten um die Jahrhundertwende mit den Gewerkschaften in direkte Verhandlungen (*G*). Betriebsinterne Verhandlungen werden mehr und mehr zur Ausnahme. Damit erhalten wir eine Struktur, die sich von Marktbeziehungen im Mikrobereich hin zu Gruppenverhandlungen im Mesobereich entwickelte (vgl. Figur 12).



Figur 11



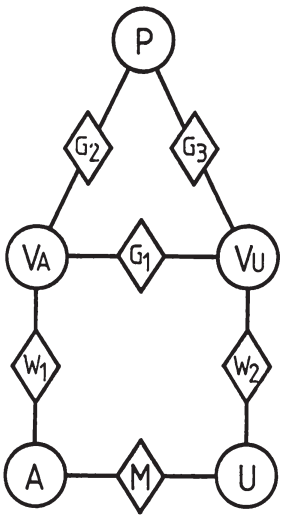
Figur 12

Die beiden Verhandlungspartner versuchen nun durch Ausbau ihrer organisatorischen Macht sich jeweils Verhandlungsvorsprünge zu sichern. Daraus entwickelt sich ein permanenter Aufrüstungsprozeß. Die Verbände auf der Mesoebene erstarken mehr und mehr. Schließlich wird die politische Bedeutung der mächtig gewordenen Tarifpartner unübersehbar. Die Politiker erkennen, daß sie Probleme wie zum Beispiel die Steuerung des sogenannten „magischen Vierecks" nicht mehr ohne Einbezug der Tarifpartner lösen können. 1967 kommt es zur Bildung der Konzertierten Aktion, die Verhandlungen der Verbändeebene und der politischen Ebene vorübergehend institutionalisierten.

Figur 13 zeigt die Politiker (*P*), die Gewerkschaften (V_A) und Unternehmerverbände (V_U) in Verhandlungen (G_1, G_2, G_3).

Am Beispiel des Arbeitsmarktes haben wir verfolgen können, wie sich das System von der einfachen Marktbeziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu einem System weiterentwickelt hat, in dem Individuen, Verbände und Politiker durch ein Geflecht von Märkten, Wahlen und Gruppenverhandlungen miteinander verbunden sind. Das Modell des Arbeitsmarktes ist ein Beispiel für Strukturdynamik in Richtung zunehmender Komplexität.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Figur 13

b) Strukturdynamik der Wahlen im Unternehmensbereich[35]

Auch im Bereich der Wahlmechanismen gibt es Anwendungsfälle für die Theorie der Strukturdynamiken.

Im Zuge der Handelsausweitung und vor allem der Industrialisierung ergab sich, daß der Kapitalbedarf der Unternehmen ständig stieg. Das notwendige Kapital war von einzelnen Unternehmern nicht mehr aufzubringen. Es lage nahe, das Risiko des Kapitaleinsatzes auf mehrere Kapitalgeber zu verteilen. Es bildeten sich die sogenannten Schiffs- und Handelskompanien im 17. Jahrhundert[36]. Im Zuge der zunehmenden Zahl von Kapitaleignern entsteht das Bedürfnis nach Vertretern, die die gemeinsamen Interessen wahrnehmen. Die Generalversammlung (*KE*) der Aktionäre wählte einen geschäftsführenden Vorstand (*V*) (vgl. Figur 14).

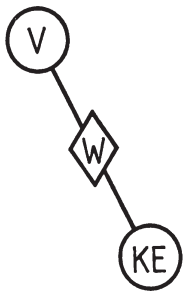
Im Gesetz des Norddeutschen Bundes von 1869 wurden in Grundzügen die Organe der heutigen Aktiengesellschaften festgelegt. Es handelt sich um die Generalversammlung (*KE*), den Aufsichtsrat (*AR*) und den Vorstand (*V*). Der Aufsichtsrat wurde ausschließlich von Kapitaleignern in der Generalversammlung gewählt (W_1). Der Aufsichtsrat

[35] Vgl. *Herber,* Reinold: Sozialökonomische Analyse der Wahlensysteme im Unternehmensbereich, Diss., Köln 1977.

[36] Vgl. *Lehmann,* Karl: Die geschichtliche Entwicklung des Aktienrechts bis zum Code de Commerçe, Berlin 1895.

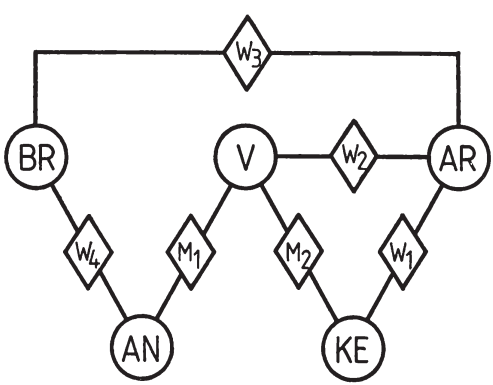
DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wiederum bestellte den Vorstand (W_2). Zwischen Vorstand und Arbeitnehmern und Kapitaleignern besteht eine Marktbeziehung (M_1, M_2).



Figur 14

Das ursprünglich einstufige Wahlensystem ist hier durch Einbezug einer weiteren Wahlstufe zu einem zweistufigen Wahlensystem geworden. Im Laufe der Zeit werden die Aktiengesellschaften größer und beschäftigen immer mehr Arbeitnehmer. Es treten soziale Spannungen zwischen Management und Arbeitnehmern auf. Im Betriebsrätegesetz von 1920 wurde den Arbeitnehmern die Möglichkeit gegeben, an den Aufsichtsratssitzungen der Kapitaleignervertreter teilzunehmen (W_3). Die (W_4) gewählten Betriebsräte (BR) hatten jedoch lediglich einen Sitz und keine Stimme (vgl. dazu Figur 15).

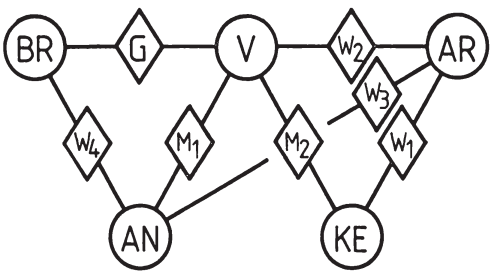


Figur 15

Die weiteren Entwicklungsstufen waren das Betriebsratsgesetz von 1952, wobei 1/3 des Aufsichtsrats aus Betriebsratsmitgliedern bestehen mußte. Diese hatten sowohl Sitz als auch Stimme.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das Montanmitbestimmungsgesetz erweiterte die Rechte der Arbeitnehmer zur paritätischen Mitbestimmung, allerdings beschränkt auf den Montanbereich. Die Entwicklung führte zum Mitbestimmungsgesetz von 1976, das eine modifizierte paritätische Besetzung des Aufsichtsrats auf einen weiten Bereich von Großunternehmen ausdehnt[37]. Figur 16 zeigt den hohen Komplexitätsgrad dieser Art Wahlensysteme im Unternehmensbereich. Die Arbeitnehmer (*AN*) wählen direkt (W_3) die Aufsichtsratsmitglieder (*AR*). Der Betriebsrat (*BR*) führt Verhandlungen (*G*) mit dem Vorstand (*V*).



Figur 16

Die Strukturdynamik im Unternehmensbereich zeigt ebenso wie das oben dargestellte Modell des Arbeitsmarkts eine Dynamik in Richtung höherer Komplexität.

4. Kombinationen dynamischer Prozesse in der Sozialpolitik

a) Interferenz von Übertragungsmechanismen

Im Abschnitt II haben wir angesprochen, daß durch die Interferenz verschiedener, durch Übertragungsmechanismen verursachter Dynamiken unterschiedliche Auswirkungen ausgehen können. Zum einen können sich zwei Dynamiken so überlagern, daß sie sich gegenseitig verstärken und der Extremfall einer Explosion auftreten kann. Zum anderen kann aber auch Überlagerung zweier Dynamiken dazu führen, daß diese sich gegenseitig reduzieren oder gar aufheben.

---

[37] Ein Überblick über die gegenwärtig gültigen Mitbestimmungsregelungen in der Bundesrepublik Deutschland findet sich bei *Niedenhoff*, Horst-Udo: Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1976, S. 19 - 41.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

α) Interferenz: Grundlohndynamik / Mitgliederdynamik

Wir haben oben gesehen, daß die Entwicklung der Beitragseinnahmen der Sozialversicherung von der durchschnittlichen Grundlohnentwicklung, den jeweiligen Beitragssätzen und der Anzahl der Mitglieder abhängt. Die Grundlohnentwicklung ist wiederum durch die Übertragungsmechanismen „einkommensabhängige Beiträge" und „Beitragsbemessungsgrenze" an die allgemeine Lohnentwicklung und die Einkommensverteilung gebunden.

Es wurde deutlich, daß in einem konjunkturellen Aufschwung sowohl die Zahl der beitragspflichtigen Mitglieder als auch die durchschnittlichen Grundlöhne mehr oder weniger stark anwachsen. Beide Dynamiken überlagern sich dergestalt, daß bei konstanten Beitragssätzen ein überproportionaler Anstieg der Beitragseinnahmen zu verzeichnen ist.

In einer Rezession entfällt für diejenigen Personen, die arbeitslos werden, entweder die Beitragspflicht (GRV bis 1978 und BfA) oder es werden verminderte Beiträge für sie aufgebracht (GKV). Auch die Grundlöhne gehen, bedingt durch die Lohn- und Gehaltsentwicklung im konjunkturellen Abschwung, tendenziell zurück. Wiederum überlagern sich diese beiden kontraktiven Dynamiken dergestalt, daß sie sich gegenseitig verstärken.

Die Interferenzerscheinungen finden wir in der Tabelle 4 für den Bereich der GKV bestätigt. Im Jahre 1967 ist mit 1,2 % nur ein äußerst geringer Anstieg der durchschnittlichen Grundlöhne (Spalte 2) zu verzeichnen. Die Zahl der aktiven Mitglieder weist sogar einen Rückgang von 2 % auf (Spalte 4). Bei konstanten Beitragssätzen (wir legen hier die Beitragssätze von 1960 zugrunde) hätten wir einen Rückgang der Beitragseinnahmen von 1,2 % zu verzeichnen gehabt (Spalte 6). Daß die Beitragseinnahmen der aktiven Mitglieder dennoch ein, wenn auch geringes Wachstum von 4 % aufweisen (Spalte 10), läßt sich durch die Anhebung der durchschnittlichen Beitragssätze um 5,2 % (Spalte 8) im Jahre 1967 erklären. Die Selbstverwaltungsorgane der Krankenkassen können so der rückläufigen Entwicklung der Beitragseinnahmen entgegenwirken. Auf der anderen Seite ergibt sich beispielsweise im Jahre 1971 bei einer Grundlohnsteigerung von 16,7 % (Spalte 2) und eine Mitgliederwachstum von 2,6 % (Spalte 4) ein Anstieg der Beitragseinnahmen zu konstanten Beitragssätzen von 19,4 % (Spalte 6). Leichte Beitragssatzsenkungen führten dazu, daß das tatsächliche Beitragsaufkommen der aktiven Mitglieder mit 17,7 % (Spalte 10) etwas geringer ausfiel. Die Interferenzerscheinungen würden sich nur dann eindeutig in der Entwicklung der Beitragseinnahmen widerspiegeln,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4: **Interferenz von Grundlohndynamik und Mitgliederdynamik am Beispiel der GKV**

	Grundlohn je Mitglied	jährl. Veränder. in v. H.	Aktive Mitglieder in 1 000	jährl. Veränder. in v. H.	Beitragseinnahmen bei konst. Beitragssätzen in 1 000 DM (1960)	jährl. Veränder. in v. H.	durchschn. Beitragssätze mit Entgeltfortzahlg. in %	jährl. Veränder. in v. H.	Beitragseinnahm. der akt. Mitglied. in Mrd. DM	jährl. Veränder. in v. H.
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1960	4 926	—	21 557	—	7 949	—	6,31	—	7,949	
1961	5 290	7,4	22 012	2,1	8 957	12,7	6,41	1,6	9,099	14,5
1962	5 661	7,0	22 243	1,0	9 581	7,0	6,82	6,4	10 356	13,8
1963	5 907	4,3	22 389	0,7	9 882	3,2	6,87	0,7	10 766	4,0
1964	6 083	3,0	22 601	0,9	10 565	6,8	6,89	0,3	11 536	7,2
1965	6 656	9,4	22 855	1,1	11 589	9,7	7,07	2,6	12 985	12,6
1966	7 783	16,9	22 901	0,2	13 098	13,3	7,35	4,0	15 257	17,5
1967	7 876	1,2	22 458	— 2,0	12 947	— 1,2	7,73	5,2	15 861	4,0
1968	8 150	3,5	21 741	— 3,2	12 869	— 0,7	8,08	4,5	16 479	3,9
1969	8 611	5,7	22 077	1,5	13 807	7,3	8,45	4,6	18 490	12,2
1970	10 858	26,1	22 638	2,5	15 280	10,7	8,24	— 2,5	19 953	7,9
1971	12 560	16,7	23 228	2,6	18 245	19,4	8,12	— 1,5	23 479	17,7
1972	13 668	8,8	23 620	1,7	20 607	12,9	8,31	0,1	27 139	15,6
1973	15 034	10,0	24 163	2,3	23 035	11,8	9,09	9,4	33 183	22,3
1974	16 438	9,3	24 145	— 0,1	25 263	9,7	9,42	3,6	37 715	13,8
1975	17 741	7,9	23 861	— 1,2	27 565	9,1	10,29	9,2	44 952	19,2
1976	19 256	8,5	23 732	— 0,5	29 070	5,5	11,26	9,4	51 892	15,4
1977	20 540	7,9	23 796	0,3	30 981	6,5	11,36	0,9	55 775	7,5
1978	21 965	6,9	24 205	1,7	33 367	7,7	11,41	0,4	60 336	8,2

Quellen: a) Statistisches Jahrbuch der Kassenärztlichen Bundesvereinigung 1971, 1975, 1977, Hrsg.: Kassenärztliche Bundesvereinigung. — b) Statistisches Taschenbuch 1980, Arbeits- und Sozialstatistik, Hrsg.: Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung. — c) Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1964 - 1980, Hrsg.: Statistisches Bundesamt Wiesbaden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wenn die Beitragssätze konstant gehalten würden[38], wie wir es in der Spalte 5 angenommen haben.

β) Interferenz von Einnahmendynamik und Ausgabendynamik

Während wir im letzten Abschnitt lediglich die Einnahmendynamik betrachtet haben, wollen wir an dieser Stelle die Ausgabendynamik mit einbeziehen und die Auswirkungen der Interferenz dieser beiden Komponenten auf die Finanzlage der Sozialversicherung betrachten. Wir wollen hierbei auf das Beispiel der konjunkturell bedingten Entwicklung der Finanzlage der Bundesanstalt für Arbeit zurückgreifen.

Ausgangspunkt sei ein konjunktureller Abschwung. Die Beitragseinnahmen der BfA gehen dann, durch die geringer werdende Anzahl der beitragspflichtigen Mitglieder und tentenziell sinkende Grundlöhne zurück. Auf der anderen Seite ist ein Ausgabenanstieg durch erhöhte Transferzahlungen an Arbeitslose sowie durch umfangreiche arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu verzeichnen. Die Dynamik der Beitragseinnahmen und der Ausgaben überlagern sich bei konstanten Beitragssätzen zu einem ansteigenden Defizit, das nur durch steigende Bundeszuschüsse und Rückgriffe auf vorhandene Rücklagen ausgeglichen werden kann.

Der konjunkturelle Aufschwung führt zu entgegengesetzten Entwicklungen. Die Beitragseinnahmen erhöhen sich durch steigende Mitgliederzahlen und die Grundlohndynamik. Die Zahl der anspruchsberechtigten Arbeitslosen geht zurück und auch die im Arbeitsförderungsgesetz vorgesehenen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen verlieren an Bedeutung. Hier führen expansive Einnahmendynamik und kontraktive Ausgabendynamik zu tendenziellen Überschüssen, die ihren Ausdruck in sinkenden Staatszuschüssen, steigenden Rücklagen der Bundesanstalt für Arbeit, sowie auch in Beitragssatzsenkungen finden kann.

---

[38] Die Interferenz von Grundlohndynamik und Mitgliederdynamik im Jahre 1970 wird in unserer Tabelle nicht deutlich. Dem starken Anstieg der Grundlöhne und der Mitglieder steht ein vergleichsweise niedriger Anstieg der Beitragseinnahmen gegenüber. Die Ursache hierfür ist in der Einführung der Lohnfortzahlung für Arbeiter in diesem Jahr zu sehen. Bis dahin hatten Arbeiter einen Beitragssatz zu entrichten, der i. d. R. zwei bis drei Prozent über dem von uns zugrunde gelegten Beitragssatz mit Anspruch auf Lohnfortzahlung lag und den Arbeitern Krankengeld in den ersten sechs Wochen der Arbeitsunfähigkeit zusicherte. Durch die Einführung des Lohnfortzahlungsgesetzes konnten die Krankenkassen nun neben den Angestellten auch den Arbeitern den ermäßigten Beitragssatz gewähren. Die dadurch bedingten verringerten Beitragseinnahmen lassen sich statistisch nicht genau erfassen. Wir können lediglich feststellen, daß die Interferenz von Grundlohndynamik und Mitgliederdynamik 1970 erheblich abgeschwächt wurde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Überlagerung von konjunkturbedingter Einnahmendynamik und konjunkturbedingter Ausgabendynamik läßt sich in den anderen Sozialversicherungszweigen kaum feststellen. Während die Beitragseinnahmen wie in der Arbeitslosenversicherung konjunkturabhängig sind, treten Zusammenhänge zwischen konjunktureller Entwicklung und Ausgabenentwicklung in der GRV und GKV nur in geringem Maße auf.

Aus der Tabelle 5 können wir die Entwicklung der Ausgaben und der Beitragseinnahmen der BfA ablesen.

Die Rezessionsjahre 1967 und 1975 weisen mit 103,7 % und 72,3 % die höchsten Steigerungsraten auf der Ausgabenseite (Spalte 4) auf. Zwar weisen auch die Beitragseinnahmen (Spalte 6) einen Anstieg von 19,5 % (1967) und 20,8 % (1975) auf; allerdings dürfte dieser Anstieg auf Beitragssatzerhöhungen und Anhebungen der Beitragsbemessungsgrenze beruhen. Ohne diese Maßnahmen wären die Beitragseinnahmen wohl rückläufig gewesen. Trotzdem ist in den beiden Jahren ein erheblicher Anstieg des Defizits zwischen Beitragseinnahmen und Ausgaben zu verzeichnen. Im Betrachtungszeitraum finden wir Mitte der 60er Jahre bei Hochkonjunktur und geringer Arbeitslosigkeit zunächst Überschüsse der Beitragseinnahmen über die Ausgaben. In den folgenden Jahren bestand auch in Zeiten niedriger Arbeitslosigkeit immer ein Defizit, das erst bei der Rezession Mitte der 70er Jahre bedrohlich anwuchs. Hier muß man bedenken, daß die Politiker durch Leistungsausdehnungen bzw. Leistungseinschränkungen oder aber durch Beitragssatzvariationen verstetigend auf die konjunkturell bedingte Finanzlage der BfA wirken können. Hierdurch können Überschüsse verhindert oder vermindert und Defizite abgebaut werden.

γ) Interferenz von Kinderlast und Rentnerlast bei schrumpfender Bevölkerungsentwicklung

In den modernen Systemen sozialer Sicherung bringt die erwerbstätige Bevölkerung einerseits Leistungen für die aus dem Erwerbsprozeß ausgeschiedenen alten Menschen und andererseits Leistungen für die noch nicht im Erwerbsprozeß stehenden Kinder und Jugendlichen auf. Um die zahlenmäßige Belastung einer Volkswirtschaft durch diese Gruppen zu ermitteln, zieht man oftmals sogenannte „Lastquoten" als Maßzahlen heran. Die Altenlastquote (A) können wir hierbei ermitteln, indem wir die Zahl der alten Menschen (vom 60. oder 65. Lebensjahr an) ins Verhältnis zu den Personen im erwerbsfähigen Alter setzen. Die Kinderlastquote (K) spiegelt den Anteil der Kinder und Jugendlichen (etwa bis zum 15. oder 18. Lebensjahr) an der erwerbsfähigen Bevölkerung wider. Aus der Addition von Alten- und Kinderlastquote ergibt sich die Gesamtlastquote (G).

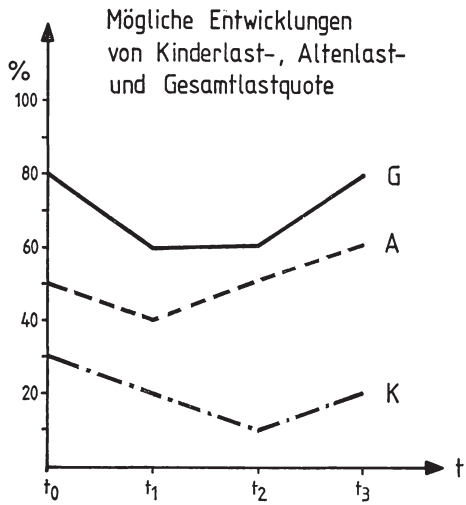
DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 5: **Entwicklung der Ausgaben und Beitragseinnahmen der Bundesanstalt für Arbeit**

Jahr	Arbeitslose in 1 000	Veränd. in v. H.	Ausgaben insges. in Mio. DM	Veränd. in v. H.	Beitragseinnahmen in Mio. DM	Veränd. in v. H.
	1	2	3	4	5	6
1965	147	—	1 528	—	1 621	—
1966	161	9,5	1 557	1,6	1 774	9,4
1967	459	285,1	3 171	103,7	2 120	15,5
1968	323	— 29,6	2 987	— 5,8	2 292	8,1
1969	179	— 44,6	2 889	— 3,3	2 503	9,2
1970	149	— 16,8	3 907	35,2	3 097	23,7
1971	185	24,4	4 928	26,1	3 551	14,7
1972	246	33,1	5 794	17,6	5 078	43,0
1973	274	11,0	6 807	17,5	5 829	14,8
1974	583	13,0	10 352	52,1	6 444	10,6
1975	1 074	84,4	17 836	72,3	7 786	20,8
1976	1 060	— 1,3	15 930	— 10,7	12 497	60,5
1977	1 030	— 2,8	15 082	— 5,3	13 773	10,2
1978	993	— 3,6	17 522	16,2	14 740	7,0

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zu welchen unterschiedlichen Auswirkungen die Interferenz von Alten- und Kinderlastquoten auf die Gesamtlastquote führen kann, wollen wir anhand eines Modells aufzeigen.



Figur 17

In der Figur 17 können wir die Entwicklung der Gesamtlastquote bei gleichem und unterschiedlichem Verlauf von Alten- und Kinderlastquoten verfolgen. In der Phase t_0 bis t_1 geht sowohl die Altenlastquote als auch die Kinderlastquote zurück. Dies bedeutet, daß sich die Relation zwischen erwerbstätiger Bevölkerung einerseits sowie alten Menschen und Kindern andererseits jeweils zugunsten der erwerbstätigen Bevölkerung entwickelt. Bei einer Verringerung der Altenlastquote von 50 auf 40 % und der Kinderlastquote von 30 auf 20 % tritt als Interferenzerscheinung eine Verringerung der Gesamtlastquote von 80 auf 60 % ein. In der Phase t_1 bis t_2 können wir einen entgegengesetzten Verlauf von Altenlastquote und Kinderlastquote verfolgen. Während die Altenlastquote von 50 auf 60 % ansteigt, verringert sich die Kinderlastquote von 20 auf 10 %. In diesem Fall gleichen sich beide Dynamiken aus; die Gesamtlastquote bleibt konstant. In der Phase t_2 bis t_3 verlaufen Altenlastquote und Kinderlastquote wieder gleichgerichtet; sie steigen von 50 % auf 60 % bzw. von 10 % auf 20 % an. Für die Gesamtlastquote ergibt sich daraus ein überproportionaler Anstieg von 60 auf 80 %.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schmähl hat nun anhand der voraussichtlichen Änderungen der Bevölkerungsstruktur der Bundesrepublik Deutschland die Entwicklung der Lastquoten von 1975 bis 2040 aufgezeigt[39].

Unter der Annahme einer schrumpfenden Bevölkerungsentwicklung nimmt die Altenlastquote etwa vom Beginn der 90er Jahre an stark zu. Bei der Kinderlastquote ist hingegen in den nächsten 30 Jahren mit einem Rückgang zu rechnen. Etwa von Jahre 2010 stagniert diese Größe weitgehend.

An der Entwicklung der Gesamtlastquote können wir die Interferenz von Altenlastquote und Kinderlastquote verfolgen. Durch die entgegengesetzt verlaufende Entwicklung dieser beiden Größen tritt besonders in dem Zeitraum von 1990 bis 2010 eine gewisse Verstetigung der Gesamtlastquote ein. Der Anstieg der Altenlastquote wird durch den Rückgang der Kinderlastquote weitgehend kompensiert. In den folgenden Jahren führt jedoch eine stark steigende Altenlastquote bei konstanter Kinderlastquote wiederum zu einem relativ hohen Anstieg der Gesamtlastquote.

Allerdings können wir von der Entwicklung der Anzahl der anspruchsberechtigten Personen nicht ohne weiteres auf eine entsprechende finanzielle Belastungsentwicklung für das System der Sozialen Sicherung schließen. Diese ergibt sich lediglich dann, wenn die durchschnittlichen Aufwendungen für alte und junge Menschen gleich sind und sich auch nicht im Zeitablauf durch Leistungsausweitungen zugunsten der einen oder anderen Gruppe verändern.

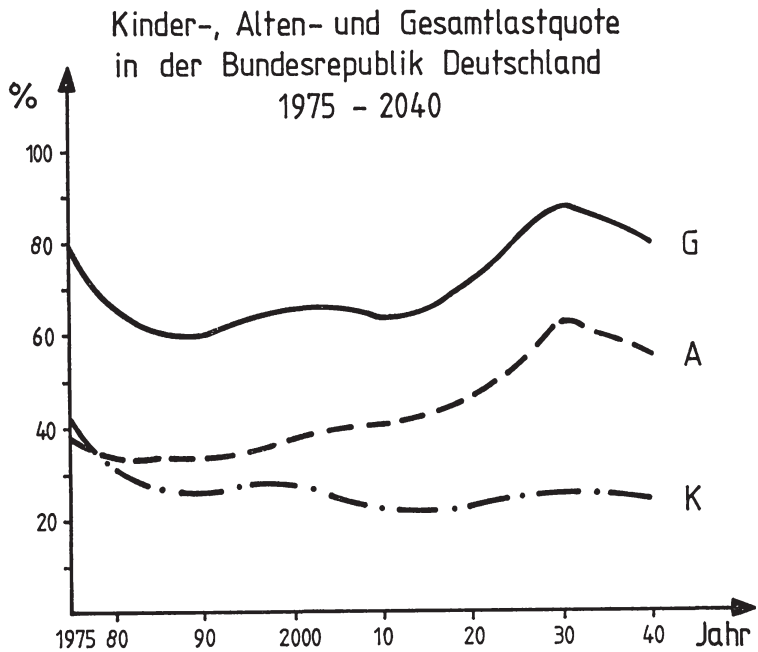
Wir hätten dann zumindest in einigen Phasen des Betrachtungszeitraums eine Interferenzerscheinung, wie wir sie in Figur 4 im theoretischen Teil dargestellt haben: die eine Dynamik (wachsende Ausgaben für alte Menschen) interferiert mit der anderen Dynamik (reduzierte Ausgaben für Kinder und Jugendliche) in der Weise, daß sie sich im Hinblick auf die Gesamtaufwendungen für Sozialleistungen gegenseitig reduzieren oder gar aufheben.

---

[39] *Schmähl*, Winfried: Vermögensansammlung für das Alter im Interesse wirtschafts- und sozialpolitischer Ziele, in: Schenke / Schmähl (Hrsg.): Alterssicherung als Aufgabe für Wissenschaft und Politik. Helmut Meinhold zum 65. Geburtstag, Köln 1980, sowie *ders.*: Sozialausgabenentwicklung und Altersgrenze in längerfristiger Sicht, in: Medizin, Mensch, Gesellschaft, Heft 3 1980.

Zur Problematik des Bevölkerungsrückgangs und seiner Auswirkungen auf die Ausgabenentwicklung der Sozialen Sicherung vgl auch: *Buttler*, Günter: Bevölkerungsrückgang in der Bundesrepublik, Ausmaß und Konsequenzen, Köln 1979, sowie: Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit (Hrsg.): Bevölkerungsentwicklung und nachwachsende Generation, Stuttgart 1980, S. 134 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



A - Altenlastquote: $\frac{\text{Personen im Alter von 6o und mehr Jahren}}{\text{Personen im Alter von 16 bis 59 Jahren}}$

K - Kinderlastquote: $\frac{\text{Personen im Alter bis 15 Jahren}}{\text{Personen im Alter von 16 bis 59 Jahren}}$

G - Gesamtlastquote: Altenlast- +Kinderlastquote
(stets nur deutsche Bevölkerung)

Quelle: Schmähl, Winfried: Vermögensansammlung für das Alter im Interesse wirtschafts- und sozialpolitischer Ziele in: Schenke/Schmähl (Hrsg.): Alterssicherung als Aufgabe für Wissenschaft und Politik, Helmut Meinhold zum 65.Geburtstag, Köln 198o, S.395.

Figur 18

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

b) Der „Defizitmechanismus"[40] als Kombination von Konjunkturdynamik und Umlagendynamik

Die Überlagerung konjunkturell bedingter Einnahmendynamik mit dem in der Sozialversicherung angewendeten Umlageverfahren können wir am Beispiel der GKV und der GRV beobachten.

Im Gegensatz zur Privaten Krankenversicherung sind die Gesetzlichen Krankenkassen per Gesetz und Satzung verpflichtet, keine Überschüsse zu erzielen, sondern mit kostendeckenden Beiträgen zu arbeiten[41]. Übersteigen in einer Periode die Einnahmen die Ausgaben und sollen trotzdem keine Überschüsse entstehen, so können die Kassen prinzipiell die Leistungen ausdehnen oder die Beiträge senken. Umgekehrt verbleibt den Kassenfunktionären bei einem anfallenden Defizit grundsätzlich die Möglichkeit, die Leistungen zu reduzieren oder aber die Beitragssätze zu erhöhen.

Ausgangspunkt unserer Betrachtungen sei ein einsetzender konjunktureller Aufschwung, in dem eine bestimmte Kasse zunächst ein ausgeglichenes Budget aufweist. Dieser Aufschwung überträgt sich mit Hilfe der Grundlohndynamik und Mitgliederdynamik auf die Finanzlage der Kasse, die nun bei konstanten Ausgaben und konstanten Beitragssätzen steigende Beitragseinnahmen aufzuweisen hat. Der somit entstehende Überschuß stellt die Kassenfunktionäre vor die Entscheidung, entweder ihre Beitragssätze zu senken oder aber ihre Leistungen auszudehnen. Unterstellt man, daß die Handlungen der Funktionäre von Eigeninteressen geprägt werden, so dürften diese eher auf eine Leistungsausweitung und Expansion des Systems ausgerichtet sein. Da nämlich die Einkommen der Funktionäre von der Größe der Kasse und der Anzahl der Mitglieder abhängen, werden diese bestrebt sein, Leistungen auszuweiten und neue Mitglieder auch dann zu werben, wenn sie eine Nettobelastung für die Kasse bedeuten. Die Ausgabenexpansion kann in Zeiten der Hochkonjunktur durch das starke Wachstum der Beitragseinnahmen relativ problemlos finanziert werden.

Bei einem konjunkturellen Einbruch gehen nun die Beitragseinnahmen der Kasse stark zurück. Es entstehen zwangsläufig Defizite, da die Ausgaben zunächst auf dem hohen Niveau verbleiben und die Kassen nicht über andere Einnahmequellen verfügen. In dieser Situation können entweder Mehrleistungen abgebaut oder die Beitragssätze

---

[40] *Herder-Dorneich,* Philipp: Gesundheitsökonomik. Systemsteuerung und Ordnungspolitik im Gesundheitswesen, Stuttgart 1980, S. 128.

[41] Die Rücklagenbildung der Krankenkassen ist innerhalb einer gewissen Bandbreite möglich, die von der Höhe einer halben Monatsausgabe (Untergrenze) bis zur Höhe einer Monatsausgabe (Obergrenze) reicht. Vgl. hierzu: Die Ortskrankenkasse, Heft 4 1980, Seite 138.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erhöht werden. Die Rücknahme einmal eingeführter Leistungen ist jedoch nur schwer möglich, weil viele Mehrleistungen mittlerweile zu Regelleistungen festgeschrieben worden sind. Außerdem wäre eine solche Leistungsreduzierung mit einem Abbau von Personal verbunden, was jedoch nicht im Interesse der Krankenkassen und ihrer Funktionäre liegt.

Auch die Politiker haben in der Zwischenzeit die Leistungsausdehnung als sozialen Erfolg ausgewiesen. Eine Zurücknahme ist deshalb auch hier aus politischen Gründen kaum mehr möglich. Den Kassenorganen bleibt dann nur noch die Möglichkeit, das durch den Konjunktureinbruch entstandene Defizit durch erhöhte Beitragssätze zu beseitigen. Bei ausgeglichenem Budget und einer wiedereinsetzenden konjunkturellen Belebung kann der expansive Prozeß einen erneuten Anstoß erhalten.

Einen ähnlichen Prozeß finden wir auch im Bereich der GRV. Auch hier steigen in einem konjunkturellen Aufschwung die Beitragseinnahmen bei konstanten Beitragssätzen stark an. Gleichzeitig enstehen bei den einzelnen Rentenversicherungsträgern hohe Überschüsse in Form von Rücklagen. Diese lassen in der Öffentlichkeit den Ruf nach einer Ausweitung der Versicherungsleistungen laut werden. So wurden beispielsweise in einer Zeit der Hochkonjunktur (1972) eine Vielzahl von Leistungsverbesserungen durch die Politiker eingeführt. Hierzu zählen die Einführung der flexiblen Altersgrenze, die Öffnung der Rentenversicherung für Selbständige, die Einführung einer Rente nach Mindesteinkommen und die Vorziehung der jährlichen Rentenanpassungen um ein halbes Jahr[42]. Diese kostenträchtigen Reformmaßnahmen waren in der Hochkonjunktur leicht zu finanzieren.

Die Mehrausgaben der Maßnahmen des Rentenreformgesetzes von 1972 betrugen im Jahre 1973 für die Einführung der flexiblen Altersgrenze 2,609 Mrd. DM, für die Rente nach Mindesteinkommen 1,233 Mrd. DM und für die vorgezogene Rentenanpassung 3,540 Mrd. DM. Die Auswirkungen der Öffnung der GRV für Selbständige auf die Ausgabenentwicklung lassen sich jedoch erst in einigen Jahren feststellen, wenn dieser Personenkreis Rentenansprüche erworben hat. Insgesamt führte das Rentenreformgesetz von 1972 zu Mehrausgaben von ca. 7,4 Mrd. DM. In der damaligen Hochkonjunktur bereitete die Finanzierung dieser Reformen keine Probleme.

Anders stellt sich die Situation der Rentenversicherung in einem konjunkturellen Abschwung dar. Hier gehen die Beitragseinnahmen

[42] Vgl. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Übersicht über die Soziale Sicherung, S. 62.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rasch zurück; die in der Hochkonjunktur durchgeführten Leistungsverbesserungen verursachen jedoch erhöhte Ausgaben. Diese Reformmaßnahmen, wie beispielsweise die Einführung der flexiblen Altersgrenze, weisen sich jedoch als kaum reduzierbar auf. Politiker, deren Verhalten auf die Maximierung von Wahlstimmen ausgerichtet ist, können besonders in Wahlzeiten die Gruppe der Rentner, die ein erhebliches Wählerpotential darstellen, nicht verärgern. Als Konsequenz sinkender Beitragseinnahmen und erhöhtem Ausgabenniveau ergibt sich ein stark anwachsendes Defizit, das wiederum nur durch steigende Beitragssätze oder Erhöhung des Bundeszuschusses ausgeglichen werden kann.

So waren 1977 für die flexible Altersgrenze Mehrausgaben in Höhe von 3,905 Mrd. DM, für die Rente nach Mindesteinkommen 2,222 Mrd. DM und für die vorgezogene Rentenanpassung 5,434 Mrd. DM zu verzeichnen. Insgesamt ergaben sich Mehrausgaben in Höhe von ca. 11,6 Mrd. DM.

Ab 1981 werden die Beitragssätze in der GRV um 0,5 % von 18 auf 18,5 % angehoben. Die sich daraus ergebenden Mehreinnahmen der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten werden für 1981 auf 2,9 Mrd. DM und für 1982 auf 3,6 Mrd. DM geschätzt[43].

c) Umlageketten im System der GKV

Umlageverfahren können, wie wir bereits oben gesehen haben, kumulative Prozesse in Gang setzen. Wir wollen hier am Beispiel der GKV verfolgen, wie durch Umlageverfahren bedingte Dynamiken ineinander verzahnt sind und sich zu Umlageketten zusammenschließen. Am System der ambulanten ärztlichen Versorgung innerhalb der GKV wird dies besonders deutlich.

Die ambulante Versorgung im Rahmen der GKV zeichnet sich als ein System aus, in dem vier soziale Aggregate durch zwei entgegenlaufende Kreislaufströme miteinander verbunden werden[44]. Die folgende Figur soll uns dieses System veranschaulichen.

Als Aggregate finden wir auf der unteren Ebene die Gruppe der Versicherten (*V*) und die Gruppe der Ärzte (*Ä*) vor. Auf einer mittleren Ebene sind die Aggregate der Krankenkassen (*K*) und der Kassenärztlichen Vereinigungen (*KV*) angesiedelt. Schließlich kommt auch den Politikern (*P*) auf der oberen Ebene eine gewisse Bedeutung im Rahmen des Systems zu. Die Aggregate der unteren und der mittleren Ebene sind durch einen äußeren Leistungskreislauf und den ihm ent-

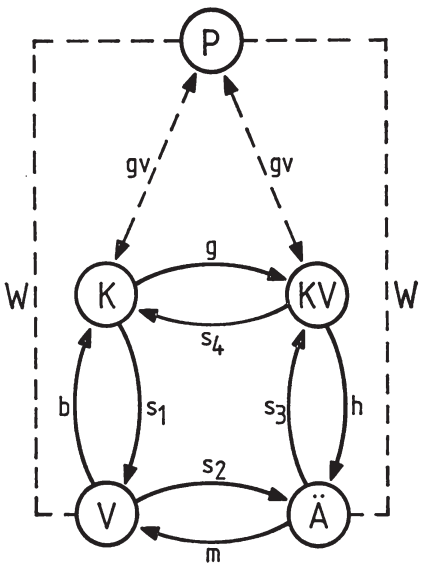
---

[43] Bundestagsdrucksache 135/1978, S. 41.

[44] Vgl. *Herder-Dorneich*, Philipp: Wachstum und Gleichgewicht ..., S. 98.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gegengesetzt laufenden Steuerungskreislauf miteinander verbunden. Der Versicherte (*V*) zahlt einen Beitrag (*b*) an seine Krankenkasse (*K*). Die Kasse zahlt eine Gesamtvergütung (*g*) an die Kassenärztliche Vereinigung (*KV*), diese bezahlt Honorare (*h*) an die Ärzte (*Ä*). Die Ärzte behandeln die Versicherten, erbringen also medizinische Leistungen (*m*).



Figur 19

Diesem Leistungskreislauf läuft ein Steuerungskreislauf entgegen. Aufgrund der Beitragszahlung bekommt der Versicherte von seiner Kasse den Krankenschein (s_1), den er an den Arzt weiterreicht (s_2). Gegen Vorlage dieses Scheins behandelt der Arzt den Patienten, ohne ihm eine Rechnung zu schicken. Vielmehr reicht der Arzt den Krankenschein, auf dem er seine Leistungen vermerkt hat, an die Kassenärztliche Vereinigung weiter (s_3). Aufgrund der eingereichten Scheine bezahlt die Kassenärztliche Vereinigung den Ärzten ihre Honorare und rechnet ihrerseits mit den Kassen ab (s_4). Über die Höhe des zu zahlenden Honorars finden regelmäßig Verhandlungen zwischen Kassen und Kassenärztlichen Vereinigungen statt. Die Politiker (*P*) sind durch die Bundestagswahlen und durch Gruppenverhandlungen mit den Kassenverbänden und den Kassenärztlichen Vereinigungen im Rahmen der Konzertierten Aktion im Gesundheitswesen an das System an-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

geschlossen. Außerdem üben sie durch die Festsetzung einer amtlichen Gebührenordnung Einfluß auf die Preisstruktur im ambulanten Sektor aus[45].

Auf den ersten Blick erscheint es verwunderlich, wie es innerhalb eines solchen geschlossenen Regelkreises mit Leistungs- und entgegengesetzten Steuerungsströmen zu einem ungesteuerten, sich selbst verstärkenden kumulativen Prozeß der Inflation ärztlicher Versorgungsleistungen[46] kommen kann. Für unsere Darstellung ist es grundsätzlich gleichgültig, von welcher Gruppe dieser kumulative Prozeß in Gang gesetzt wird. Wir wollen unsere Analyse bei dem Aggregat der Ärzte beginnen.

Als Initialzündung für den kumulativen Leistungsprozeß unterstellen wir eine Änderung der Verhaltensweisen auf seiten der Ärzte. Sie wollen ihr Einkommen dadurch erhöhen, indem sie mehr Leistungen erbringen. Die Auswirkungen einer solchen Verhaltensänderung sind wesentlich abhängig von dem jeweilig praktizierten System der Honorierung ärztlicher Leistungen.

Wir haben im Abschnitt III. 2 a gesehen, daß das Einkommen der Ärzte und damit auch die Ausgaben für ambulante ärztliche Versorgung von den jeweils gültigen Honorierungsverfahren abhängig sind. Durch beide Verfahren wird auf den einzelnen Arzt ein Anreiz zur Ausdehnung seiner Leistungen ausgeübt. Beim Einzelhonorierungsverfahren schlägt sich eine Leistungsvermehrung sofort auf die Ausgaben der Kassen nieder. Beim Pauschalhonorierungsverfahren hingegen wirkt die Vermehrung ärztlicher Leistungen erst durch die Aushandlung einer höheren Gesamtvergütung zwischen den Kassenärztlichen Vereinigungen und den Krankenkassen ausgabensteigernd.

Die Krankenkassen, die gezwungen sind, kostendeckend zu arbeiten und nun erhöhte Aufwendungen für den ambulanten Sektor aufbringen müssen, können verschieden reagieren. Einerseits können sie ihre Erfüllungsbereitschaft den anderen Leistungserbringern gegenüber reduzieren, um auf diese Weise Beträge freizubekommen. Andererseits können sie sich aber auch veranlaßt sehen, die Beitragssätze für ihre Mitglieder heraufzusetzen. Die Funktionäre in den Selbstverwaltungs-

---

[45] Die „Amtliche Gebührenordnung für Ärzte" (GOÄ) aus dem Jahre 1965 findet heute nur noch für wenige kleinere Kassen in der GKV Anwendung. Mittlerweile gelten für die meisten Krankenkassen vertragliche Gebürenordnungen (BMÄ für die RVO-Kassen und E-GO für die Ersatzkassen), die zwischen den Kassenverbänden und der Kassenärztlichen Bundesvereinigung ausgehandelt wurden. Vgl.: *Liebold,* Rolf: Abrechnung, Leistungsvergütung und Prüfwesen, in: Häußler, Siegfried: Die kassenärztliche Tätigkeit, Berlin, Heidelberg, New York, 1980, S. 245 ff.

[46] Vgl. *Herder-Dorneich,* Philipp: Sozialökonomischer Grundriß ..., S. 366 - 369.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

organen der Krankenkassen sind jedoch eher an einer Expansion des Kassenumsatzes interessiert. Zudem sind die Einflußmöglichkeiten der Kassen auf die Leistungserbringung in den anderen Sektoren relativ beschränkt.

Eine Beitragserhöhung kann für die Versicherten einer Kasse unter Umständen unmerklich erfolgen. So geht der Krankenversicherungsbeitrag, bedingt durch das „Lohnabzugsverfahren", in der Summe der Abzüge durch die Sozialversicherung und die Einkommensteuer unter. Die Beitragserhöhung kann z. B. durch eine gleichzeitige Einkommensteuersenkung wieder ausgeglichen werden. Unterstellen wir jedoch eine Merklichkeit der Beiträge, so können die Versicherten diese zum Anlaß nehmen, ihre Nachfrage nach ärztlichen Leistungen zu senken. Ein solches Verhalten muß dem einzelnen Versicherten jedoch irrational erscheinen. Er kann nicht davon ausgehen, daß sein individuelles kostenbewußtes Verhalten in der Masse der Versicherten eine solche Bedeutung erlangen wird, daß es wieder zu Beitragssenkungen kommt. Es wird dem einzelnen hingegen rational erscheinen, für die gestiegenen Beiträge höhere Leistungen hereinzuholen. Somit ist also eher eine inverse Nachfragereaktion zu erwarten. Wenn schon hohe Beiträge bezahlt werden müssen, dann will man auch etwas davon haben. Die Beitragserhöhung führt damit zu einer Nachfragesteigerung.

Wir können davon ausgehen, daß die Ärzte durch die Honorierungsverfahren, die ihnen Einkommensteigerungen bei Leistungsexpansion ermöglichen, eine hohe Erfüllungsbereitschaft der Nachfrage gegenüber zeigen. Die Verhaltensweisen von Leistungserbringern und Leistungsempfängern im ambulanten Sektor führen so zu weiter ansteigenden Einzelleistungen. Der kumulative Prozeß der Leistungsinflation findet einen erneuten Anstoß.

d) Interferenz von Ausgabendynamik und Strukturdynamik

Bisher haben wir Wachstumsprozesse innerhalb eines gegebenen Systems und Wachstumsprozesse der Struktur eines Systems getrennt betrachtet. Wir können jedoch anhand der langen Entwicklung der Sozialpolitik verfolgen, wie sich systeminternes Wachstum und Wachstum im Aufbau des Systems gegenseitig beeinflussen können[47]. Wir bilden hierzu das Modell eines einfachen sozialpolitischen Verbandes. Ausgangspunkt sei eine kleine, primär organisierte Gruppe (Solidargemeinschaft, Gewerkschaft). Da die Leistungen, die diese Gruppe bereitstellt, sich als attraktiv erweisen, vergrößert sich die Zahl der Mitglieder. Das Wachstum der Mitgliederzahl sowie die Vielzahl und

[47] Vgl. *Groser*, Manfred: Wachstum und Wandel der Verbände, in: Herder-Dorneich, Philipp: Zur Verbandsökonomik, S. 205 - 218.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Komplexität der sich stellenden Aufgaben lösen nun im Inneren des Verbandes eine Strukturdynamik aus; der innere Aufbau verändert sich. Die ursprünglich ehrenamtlich tätigen Funktionäre werden durch das Wachstum ihres Verbandes überlastet und können ihre Aufgaben in der ihnen nur begrenzt zur Verfügung stehenden Zeit nicht mehr funktionsgerecht wahrnehmen. Es ergibt sich also die Notwendigkeit, vollberufliche Funktionäre mit den Aufgaben des Verbandes zu betrauen. Aus der ursprünglich primären Gruppe wird so eine bürokratische Organisation. Hierdurch wird der Verband in seinen Leistungen noch effizienter, was ein weiteres Ansteigen der Mitgliederzahl nach sich zieht (erneutes Größenwachstum). Um die Leistungen zu finanzieren, werden Umlagen in Form von Beiträgen von den Mitgliedern erhoben. Dadurch wird nun die oben geschilderte Umlagedynamik ausgelöst, aus der sich ein weiterer Anstieg der Ausgaben ergibt. Daraus resultiert wiederum die Notwendigkeit einer weiteren Expansion des bürokratischen Apparates; die Produktion und die Beitragseinziehung müssen organisiert werden. Der Ausbau der Verwaltung setzt die Wirkungen der Verwaltungsdynamik in Gang; die Spitzenfunktionäre und die Hierarchie der Bürokraten nämlich erkennen, daß sie einkommensmäßig, sowie prestige- und machtmäßig aufsteigen können, in dem Maße, wie der Stellenkegel expandiert (Parkinsonsches Gesetz)[48]. Die Bürokraten werden deshalb ihrerseits die Ausgabendynamik fördern, um wiederum eine Ausweitung des Stellenkegels zu erreichen[49].

An der Entwicklung der Krankenkassen innerhalb der Gesetzlichen Krankenversicherung können wir die geschilderten Prozesse und ihre sich selbst verstärkende Dynamik verfolgen[50].

In der Anfangszeit vor 1876 waren die Kassen noch sehr klein und kaum leistungsfähig. Plötzlich auftretende Zahlungspflicht konnte die Kassen zum Zusammenbrechen bringen. Als dann über das Hilfskassengesetz regionaler Versicherungszwang eingeführt wurde, sind die einzelnen Kassen sehr schnell angewachsen. Sie erreichten ein Volumen, das sie befähigte, dem Gesetz der großen Zahl zu entsprechen, so daß größere Risiken eingegangen werden konnten. Durch den allgemeinen Versicherungszwang der Bismarckschen Sozialgesetzgebung 1883 kam es sowohl zu einem raschen Anstieg der Zahl der

---

48 *Parkinson,* C. Northcote: Parkinsons Gesetz, Stuttgart o. J.

49 Zu den Verhaltensweisen von Funktionären in bürokratischen Organisationen vgl. auch: *Roppel,* Ulrich: Ökonomische Theorie der Bürokratie, Freiburg i. Br., 1979, S. 80 ff.

50 Vgl. hierzu: *Tennstedt,* Florian: Soziale Selbstverwaltung, Geschichte der Selbstverwaltung in der Krankenversicherung, Bd. 2, Bonn o. J., sowie *Feige,* Lothar: Sozialpolitische Analyse der Organisation von Interessen in der Gesetzlichen Krankenversicherung, Diss., Köln 1980.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kassen als auch zu einem weiteren Wachstum der durchschnittlichen Mitgliederzahl. In der RVO wurden 1914 Mindestgrößen für Kassen festgesetzt und damit das Größenwachstum weiter angestoßen. Die Größe der Kassen zog automatisch Verwaltungsdynamik nach sich. Die Kassenfunktionäre werden ja im allgemeinen nach der Anzahl der Mitglieder bezahlt, sie verbinden deshalb ein direktes Einkommensinteresse mit dem Wachstum der Kassen. Die Mitglieder kommen diesem Wachstumsprozeß mit einer verstärkten Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen, bedingt durch das Umlageverfahren, entgegen.

Das Beispiel zeigt, wie Ausgabendynamik und Strukturdynamik interferieren und sich dabei gegenseitig aufschaukeln: Wachstum führt zu organisatorischer Umstrukturierung und organisatorische Anpassung macht weiteres Wachstum möglich. Während das System so an Volumen zunimmt, steigert sich gleichzeitig seine Komplexität und umgekehrt. Die Interferenz verstärkt die Dynamiken. In unserem Beispiel wurde die Verstärkung der Dynamiken nicht als unangenehm empfunden; im Gegenteil, das zunehmende Wachstum wurde als „sozialer Fortschritt" begrüßt. Man muß indes auch damit rechnen, daß Interferenz von Dynamiken sich zur Explosion aufsteigert; die einzelnen Dynamiken überlagern sich und ihre Selbstverstärkung wird so intensiv, daß das daraus resultierende Wachstum unbeherrschbar wird. Wir erhalten die Erscheinung der sogenannten „Kostenexplosionen".

5. Die Kostenexplosion im Gesundheitswesen als Folge von Interferenzerscheinungen

Zu welchen Auswirkungen die Interferenz mehrerer dynamischer Prozesse für ein sozialpolitisches System führen kann, wurde einer breiteren Öffentlichkeit am Beispiel der Ausgabenentwicklung der GKV deutlich. In den Jahren 1970 - 1974 entwickelten sich hier rasch anwachsende Expansionsraten, die von der Literatur bild als „Kostenexplosion im Gesundheitswesen" bezeichnet wurden[51]. Wir finden hier Interferenzwirkungen vor, wie wir sie im theoretischen Teil in der Figur 3 beschrieben haben. In ihrer Gesamtwirkung nehmen die verschiedenen Dynamiken explosionsartige Ausmaße an.

Anfang der 70er Jahre ergab sich in Deutschland ein Konjunkturaufschwung, der Einkommenssteigerungen zur Folge hatte. Daraus

[51] Die „Kostenexplosion im Gesundheitswesen" wurde in der Öffentlichkeit erstmalig nach den Prognosen von *Geißler* diskutiert. Vgl. hierzu: *Geißler*, Heinrich: Krankenversicherungs-Budget. Eine Voraussetzung der finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Krankenversicherung für die Jahre 1973 bis 1978 sowie eine Analyse der Entwicklung in den Jahren 1960 - 1973. Vgl. auch: *Siebeck*, Theo: Zur Kostenentwicklung in der Krankenversicherung. Ursachen und Hintergründe, Bonn 1976, S. 70 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

resultierte eine starke Beitragsdynamik. Grundlohndynamik, Pflichtgrenzendynamik und Mitgliederdynamik interferierten in der Weise, daß die Einnahmen der GKV überproportional stiegen. Durch die erwähnte Anbindung der Beiträge an die Einkommen erfolgt diese Einnahmendynamik direkt, d. h. ohne time-lags (vgl. Tabelle 4).

Demgegenüber folgt die Ausgabenexplosion der Einkommensentwicklung mit Zeitverzögerung. Sie wird durch eine besonders intensive Gesundheitsaufklärung verstärkt, die in diesen Jahren erfolgt. Das Ausgabenwachstum verteilt sich nicht gleichmäßig auf alle Sektoren. Es konzentriert sich in besonders starkem Maße auf den Krankenhaussektor. Hier ist der Kostendruck durch ein Krankenhausfinanzierungsgesetz vermindert worden. Die Krankenhäuser, die sich aus Subventionen ihrer Träger bisher entscheidend finanzierten, bekommen jetzt die Möglichkeit, die Kosten auf den Bund und die Krankenkassen zu übertragen. Ein Nachholbedarf, der bisher durch die Subventionsträger zurückgehalten wurde, kommt zum Tragen. Nahezu ungehemmt wird investiert und die Kosten werden weitergegeben.

Diese sektoral explosionsartigen Wachstumsraten übertragen sich nun auf die anderen Sektoren im System der Gesetzlichen Krankenversicherung. Diese versuchen, nachdem die jahrelang bestehende Konstanz der Anteile der einzelnen Subsysteme an den Gesamtaufwendungen aufgebrochen war, wieder eine Gleichstellung zu erreichen und expandieren ebenfalls.

Solange die Einnahmen konjunkturbedingt anwachsen und die Ausgaben aufgrund des time-lags nur zögernd folgen, entsteht für die Krankenversicherung noch keine Finanzierungslücke. Daß beide Dynamiken sich auf die Dauer nicht ausgleichen werden, ist allerdings schon zu Anfang der 70er Jahre sichtbar. Als 1974, bedingt durch die Ölkrise, ein Konjunkturabschwung einsetzt, geht die Einnahmendynamik sehr stark zurück. Die kontraktive Mitgliederdynamik aufgrund der Rezession interferiert nun mit der schwindenden Grundlohndynamik, was einen Einnahmenrückgang zur Folge hat. Die Zahl der Versicherten auf der anderen Seite bleibt konstant. Das Anspruchsniveau bleibt aufgrund der nur zögernden Anpassung des Nachfrageverhaltens in bezug auf Gesundheitsgüter zunächst noch sehr hoch. Nur zögernd passen die Versicherten ihr Nachfrageverhalten an die veränderte Situation an. Die Wachstumsraten im Krankenhauswesen und die daran orientierten Wachstumsraten in den anderen Sektoren halten auch an. Daraus resultierte für die Jahre 1974 und 1975 eine Kostenexplosion mit drohenden Defiziten.

Eine Entspannung erfolgte 1976 und 1977, als die Interferenzen sich zu entzerren begannen. Die Einkommensdynamik hatte sich inzwi-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schen, wenn auch auf niedrigerem Niveau, konsolidiert. Die auf die Einnahmen wirkenden Dynamiken interferieren wieder in Richtung überproportional wachsender Einnahmen. Das Ausgabenwachstum geht zurück, da die Versicherten nun mit Zeitverzögerung ihr Nachfrageverhalten anpassen. Als nun aufgrund der Empfehlungsvereinbarung zwischen Kassen und KBV die Bezugsgruppendynamik unterbrochen wird, und die Dynamik im Krankenhaussektor sich abschwächt, tritt eine generelle Dämpfung ein. Aus den verschiedenen Interferenzerscheinungen resultiert ein relativ rasch nachlassendes Wachstum. Das Bild der Kostenexplosion verschwindet. Das geht so weit, daß sogar einzelne Kassen ihre Beiträge geringfügig senken können. Innerhalb eines Jahres zeichnet sich jedoch ein unterer Wendepunkt ab, neue Expansionserscheinungen treten auf.

Die „Kostenexplosion im Gesundheitswesen" hat uns die Notwendigkeit einer umfassenden theoretischen Analyse dynamischer Prozesse aus dem Bereich der Sozialpolitik vor Augen geführt. Gerade im Hinblick auf eine Eindämmung der Ausgabenentwicklung im Gesundheitswesen und auch in anderen sozialpolitischen Bereichen erscheint eine Analyse der Ursachen und Auswirkungen von Wachstumsprozessen unbedingt erforderlich. Erst hierdurch wird den Politikern die Möglichkeit gegeben, Steuerungsdefizite zu erkennen und geeignete Instrumente zur Kostendämpfung einzusetzen.

IV. Ansatzpunkte zu einer dynamischen Theorie der Sozialpolitik

Wer seinen Blick für dynamische Prozesse schärft, wird eine Vielfalt von Dynamiken gerade im Bereich der Sozialpolitik finden. Die Sozialpolitik der letzten 100 Jahre in Deutschland war von einer stürmischen Dynamik getragen. Woraus diese resultierte, das zu erkennen wird um so notwendiger sein in dem Augenblick, in dem Kostendämpfungsziele zur Leitschnur der sozialpolitischen Strategie werden. In unserem vorliegenden Beitrag konnte auf die Vielfalt der Ansatzpunkte hingewiesen werden. Der Versuch, diese Vielfalt durch die Pointierung von 4 dynamischen Typen (Übertragungsmechanismen, Kumulation, Strukturdynamik und Interferenz) zu ordnen, kann sicher nicht als abgeschlossen betrachtet werden. Wichtig erscheint es, darauf hinzuweisen, daß für eine dynamische Theorie der Sozialpolitik zahlreiche Anregungen aus der ökonomischen Theorie übernommen werden können, daß aber auf eigenständige theoretische Arbeit nicht verzichtet werden kann. Dies gilt insbesondere für die wichtige Frage der Strukturdynamik, für die es in der Ökonomik keine zureichenden Modelle gibt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-45029-9 | Generated on 2025-12-18 04:14:28
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/