

Verzeichnis der Tabellen

1.A.1.	Die Einkommensleistungen nach Institutionen für die Jahre 1973, 1975, 1977	25
1.A.2.	Struktur der Einkommensleistungen in der Funktion Alter und Hinterbliebene für die Jahre 1973, 1975, 1977	26
2.C.1.	Das Rentenleistungsvolumen in Abhängigkeit unterschiedlicher Gruppenabgrenzungen 1973	64
2.C.2.	Verteilung des Brutto- und des verfügbaren Einkommens deutscher Privathaushalte 1973	66
2.C.3.	Ausgewählte Rentenkumulationen in Haushalten mit einem nicht-erwerbstätigen Haushaltvorstand 1973	75
2.C.4.	Positive Verteilungsmaße zur Charakterisierung der personalen Verteilung innerhalb sozialer Gruppen, EVS 1973	78
2.D.1.	Anzahl und Höhe der Witwen(r)renten im Rentenbestand und im Rentenzugang 1977	87
2.D.2.	Haushaltsguppen mit einem Haushaltsnettoeinkommen unterhalb der Sozialhilfeschwelle	89
2.D.3.	Einkommensvielfache von Alleinstehenden und Verheirateten mit überwiegendem Lebensunterhalt aus Renten der ges. Renten- und Unfallversicherung (GRV-Rente) – Ergebnis der Einkommens- u. Verbrauchsstichprobe (EVS) 1973	91
2.D.4.	Personen mit überwiegendem Lebensunterhalt durch öffentliche Renten nach Familienstand und Rentenkombination 1977	92
2.D.5.	Die Höhe der Versichertenrenten an Männer und Frauen nach Familienstand im Jahr 1977	93
3.E.1.	Die Hinterbliebenenversorgung von Mann und Frau nach geltem Recht und nach dem Reformmodell	124
3.E.2.	Versicherungsbiographische Daten zum Anwartschaftserwerb von Männern und Frauen in der Rentenversicherung der Angestellten .	128
3.E.3.	Versicherungsbiographische Daten zum Anwartschaftserwerb von Männern und Frauen in der Rentenversicherung der Arbeiter . . .	129

3.E.4. Anwartschaftserwerb der Geburtsjahrgänge bis 1915	130
3.E.5. Auswirkungen der Teilhaberrentenregelung auf die Versorgungssituation von Hinterbliebenen der heutigen Rentnerpopulation . .	130
3.E.6. Projizierte Versicherungsjahre für verheiratete Frauen verschiedener Geburtsjahrgänge	137
3.E.7. Versicherungsbiographische Daten verheirateter Frauen verschiedener Geburtsjahrgänge	139
3.E.8. Auswirkungen des Modells der Sachverständigenkommission auf die Hinterbliebenenversorgung jüngerer Männer und Frauen. . . .	144
3.E.9. Anwartschaftserwerb aufgrund projizierter Versicherungsjahre der Frauen und unter Berücksichtigung von Erziehungsjahren	145

Verzeichnis der Übersichten

1.B.1. Ziele und Instrumente im gegliederten System der Alterssicherung	56
2.C.1. Abgrenzung der sozialen Gruppen zur Bestimmung der relativen Einkommensposition	67
2.C.2. Möglichkeiten der Bedarfsmessung	71
3.D.1. Grundtypen der Modellvorschläge für die Reform der sozialen Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen	114
3.D.2. Einordnung der wichtigsten Modellvorschläge gesellschaftlicher Gruppen in die vier Grundtypen der Sachverständigenkommission	115

Verzeichnis der Abbildungen

2.C.1. Einkommensvielfache sozialer Gruppen	69
2.C.2. Einkommensvielfache pro Kopf sozialer Gruppen	72
2.C.3. Haushaltsnettoeinkommensschichtung von Angestellten-, Arbeiter- und Beamtenhaushalten	79
2.C.4. Haushaltsnettoeinkommensschichtung von Rentner- und Pensionshaushalten	80
2.D.1. Frauen nach Familienstand und Familienzusammensetzung – Ergebnis des Mikrozensus 1974	85
3.D.1. Ausgestaltung der Teilhaberrente	120
3.E.1. Veränderung der Frauenerwerbsquoten 1950 bis 1974 bezogen auf die weibliche Wohnbevölkerung entsprechenden Familienstandes	134
3.E.2. Anteil der Erwerbspersonen an 100 Männern bzw. Frauen der jeweiligen Altersgruppen	138

Verzeichnis der Abkürzungen

Zeitschriften

AnwBl	=	Anwaltsblatt
AuSopo	=	Arbeit und Sozialpolitik
BGBl	=	Bundesgesetzblatt
BTDrU	=	Bundestagsdrucksache
BuArb	=	Bundesarbeitsblatt
DAngVers	=	Die Angestelltenversicherung
DArb	=	Die Arbeitgeber
DRiZ	=	Deutsche Richterzeitung
DRV	=	Deutsche Rentenversicherung
FA	=	Finanzarchiv
FamRZ	=	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
HdWW	=	Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften
HuW	=	Haushalt und Wirtschaft
Sozfo	=	Sozialer Fortschritt
SozSi	=	Soziale Sicherheit
WiDie	=	Wirtschaftsdienst
WiSta	=	Wirtschaft und Statistik
WSI	=	Zeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des deutschen Gewerkschaftsbundes
ZfB	=	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZfBev	=	Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft
ZSoz	=	Zeitschrift für Sozialhilfe
ZSR	=	Zeitschrift für Sozialreform

Sonstige Abkürzungen

BeamtVG	=	Beamtenversorgungsgesetz
BfA	=	Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
BGB	=	Bürgerliches Gesetzbuch
BRRG	=	Beamtenrechtsrahmengesetz
BVerGE	=	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
DGB	=	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIW	=	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
EheRG	=	Gesetz zur Reform des Ehe- und Familienrechts
EStG	=	Einkommenssteuergesetz
EVS	=	Einkommens- und Verbrauchsstichprobe
GG	=	Grundgesetz
GRV	=	Gesetzliche Rentenversicherung
INIFES	=	Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie
LVA	=	Landesversicherungsanstalt
MZ	=	Mikrozensus
NF	=	Neue Folge
RtVG	=	Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten
VDR	=	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger

Einleitung

A. Problemstellung

Die Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland steht seit geraumer Zeit im Blickpunkt der öffentlichen Diskussion. Die Ursachen hierfür sind vielfältig. Untermimmt man den Versuch einer Schematisierung, so lassen sich grob zwei Problemschwerpunkte herausstellen, ein struktureller und ein finanzieller Schwerpunkt. Diese Trennung ist jedoch inhaltlich nicht zwingend notwendig. Man könnte sogar die These entgegenhalten, daß das finanzielle Problem der Alterssicherung, zum Teil zumindest, durch die strukturellen Probleme verursacht wird. Der strukturelle Problemkreis äußert sich in der Skepsis an der Effektivität und Effizienz der Alterssicherung bzw. des Sozialleistungssystems insgesamt¹. Nun setzt aber Effektivität das Vorhandensein von Zielen und Zielklarheit voraus². Gerade dies mag im Hinblick auf die Probleme der Alterssicherung bezweifelt werden.

Die vielfach behaupteten Versorgungslücken in der Sicherung alter und hinterbliebener Menschen auf der einen³ bzw. der „Überversorgung“ auf der anderen Seite⁴ sind mit einem effektiven System nicht vereinbar. Die Ursachen liegen zum Teil darin, daß es über die Höhe des als wünschenswert erachteten Versorgungsniveaus keine hinreichend präzisen Vorstellungen gibt bzw. daran, daß keine Abstimmung von Zielvorstellungen zwischen einzelnen Systemen erfolgt, aber auch an der nach wie vor einseitigen Ausrichtung der sozialen Sicherung auf den im Erwerbsprozeß stehenden Bürger⁵. Darüber hinaus entscheidet oft die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Berufs- oder Unternehmensgruppe über die Höhe der tatsächlich erreichten Altersversorgung.

Das strukturelle Problem der Alterssicherung äußert sich neben den unterschiedlichen Versorgungsmöglichkeiten einzelner sozialer Gruppen auch durch die unterschiedliche Behandlung von Mann und Frau, von Verheirateten und

¹ So z.B. Brück, G.W.: Soziale Sicherung heute – Ein Überblick, in: Pfaff, M., Voigtländer, H. (Hrsg.): Sozialpolitik im Wandel, Bonn 1978, S. 41.

² Kaufmann, F.-X.: Zur Problematik der Effektivität und ihrer Erfassung im Bereich der sozialen Sicherung, in: Külp, B., Haas, H.-D.: Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F., Bd. II, Berlin 1977, S. 499.

³ Vgl. hierzu z.B. Geißler, H.: Die neue soziale Frage, Freiburg 1976.

⁴ Vgl. z.B. Schmähl, W.: Zur Einkommenssituation von Rentnern in der Bundesrepublik Deutschland, in: DAngVers, H. 11, 1978, S. 491.

⁵ Lampert, H.: Sozialpolitik I: Staatliche, in: HdWW, Stuttgart u.a. 1977, S. 74.

Alleinstehenden sowie durch unterschiedliche Sozialeistungsansprüche bei gleichen sozialen Tatbeständen.

Diese strukturellen Probleme, die zum Teil auch mit Begriffen belegt werden wie „Wildwuchs“ von Sozialeistungen⁶, Ungereimtheiten⁷, Inkonsistenzen⁸ und mangelnder Transparenz⁹ führen zu einer Flut von Überlegungen, Modellen, aber auch Gerichtsurteilen. Sie münden in Forderungen nach mehr Zielkoordination¹⁰, nach „Harmonisierung“ der Leistungen¹¹, nach Beseitigung der Ungleichbehandlung¹², nach mehr Finalität¹³ und Integration¹⁴.

Im Zusammenhang mit diesen strukturellen Problemen wurde in den Jahren nach der Rentenreform von 1972 infolge der stark angewachsenen Defizite in der gesetzlichen Rentenversicherung immer öfter die Frage nach der Finanzierbarkeit unseres Sozialeistungssystem bzw. nach den Grenzen des Sozialstaates gestellt¹⁵. Darüber hinaus besitzt die Finanzierungsfrage neben der Leistungs- bzw. Strukturdimension langfristig auch eine Bevölkerungsdimension, die den

⁶ So z.B. Zacher, H.F.: Das Vorhaben des Sozialgesetzbuches, Percha 1973, S. 13.

⁷ Varellmann, F.: Ungereimtheiten in der Rentenversicherung, in: SozSi, 26. Jg., 1977, S. 105 ff.

⁸ Albers, W.: Einkommensumverteilung durch Transferzahlungen, in: WiDie 1978/XII, S. 598.

⁹ Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): Zur Einkommenslage der Rentner, Zwischenbericht der Transfer-Enquête-Kommission (im folgenden zitiert als „Transfer-Enquête-Kommission“, Bonn 1979, S. 18.

¹⁰ Schmähl, W.: Über die Notwendigkeit und Voraussetzungen einer koordinierten staatlichen Verteilungspolitik, in: Sozfo, H. 3, 1978, S. 56 ff.

¹¹ Ders.: Gegen eine isolierte Betrachtung der Finanzierungsprobleme, in: WiDie 1978/II, S. 85; Schmidt, A.: Reformen für das Alter, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 3/77, S. 174.

¹² Hier der Ungleichbehandlung von Mann und Frau in der gesetzlichen Rentenversicherung, vgl. Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts (Hrsg.), BVerGE 39, 1969, Tübingen 1975 (im folgenden zitiert als BVerGE ...); Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): Vorschläge zur sozialen Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen, Gutachten der Sachverständigenkommission für die soziale Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen (im folgenden zitiert als „Sachverständigenkommission“), Bonn 1979.

¹³ BTDrU VI/643, Sozialbericht 1970 und Sozialbudget, Ziff. 24; Fenge, H.: Kausal- und Finalprinzip im Recht der sozialen Sicherheit, in: BuArb 10/1970, S. 652 ff.; Albers, W.: Möglichkeiten einer stärker final orientierten Sozialpolitik, Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, Bd. 119, Göttingen 1976, insbesondere die Seiten 113 ff.

¹⁴ Pfaff, M., Voigtländer, H.: Soziale Sicherheit zwischen Anspruch und Wirklichkeit; sowie Pfaff, M.: Grundlagen einer integrierten Sozialpolitik, beide in: Pfaff, M., Voigtländer, H. (Hrsg.): Sozialpolitik.

¹⁵ So z.B. bei Moitor, B.: Sozialpolitik auf dem Prüfstand, Hamburg 1976, S. 9 ff.; Wellner, W.: Grenzen des Sozialstaats, Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit (Hrsg.), München 1977; Arendt, W., und Molitor, B., zu „Grenzen des Sozialstaats“, in: WiDie 1975/VI, S. 282 ff.; Müller, E.: Soziale Sicherung, sichern – nicht überfordern, in: DArb Nr. 14/27, 1975, S. 540 ff.; DIW (Hrsg.): Sozialversicherung am Wendepunkt, in: Wochenberichte 9/75, S. 70 ff.; Muhr, G.: Konsequenzen aus der Finanzlage der sozialen Rentenversicherung, in: SozSi, H. 1/2, 1977, S. 1 ff. und S. 33 ff.; Rohwer-Kahlmann, H.: Die Rentenversicherung am Scheideweg, in: ZSR, 1976, S. 7 ff.

der Rentenformel innwohnenden Generationsvertrag möglicherweise zu einem Generationskonflikt werden lassen könnte¹⁶.

B. Zielsetzung

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen und im Hinblick auf die vom Bundesverfassungsgericht gebotene Neuregelung der Voraussetzungen für den Bezug von Witwen- und Witwerrenten bis 1984¹⁷ versuchen wir Antworten auf folgende Fragen zu finden:

1. Welche Einsichten lassen sich aus den übergeordneten Zielen der Gerechtigkeit und der Sicherheit im Hinblick auf den eingangs angesprochenen strukturellen Problembereich ableiten?
2. Welche Normen, Wertvorstellungen und Ziele bestimmen heute Niveau und Struktur der Alterssicherungsleistungen?
3. Welche Schlußfolgerungen lassen sich aus den empirisch ermittelten Mustern zu Problemen der Versorgung, Verteilung und Umverteilung durch die Alterssicherungssysteme ziehen?
4. Welche Maßnahmen für eine Reform der Alterssicherung der Frau und der Hinterbliebenen bieten sich an?
5. Welche Auswirkungen der Modelle, insbesondere des Modells der Sachverständigenkommission auf den Problemkreis der Ungleichbehandlung von Mann und Frau, der Unter- bzw. Überversorgung und der Abstimmung (Harmonisierung) der Leistungen sind zu erwarten?

Der Fragenkatalog deutet bereits an, daß die Vorgehensweise auf drei Schwerpunkten beruht: einer Ziel- und Systemanalyse, einer Lageanalyse und einer Analyse möglicher Maßnahmen zur Behebung erkannter Problemsituationen. Diese Gliederung steht in gewissem Gegensatz zu einer bisher weit verbreiteten Auffassung von wissenschaftlicher Sozialpolitik, die „die für jede – praktische wie wissenschaftliche – Politik konstitutive Trias von Lage, Ziel und Maßnahme bislang so gut wie nicht zur Kenntnis genommen hat und die sich

¹⁶ Zu den Auswirkungen der Bevölkerungsstrukturveränderung auf die Alterssicherung vgl. z.B. Löwe, H.: Die Auswirkungen des Geburtenrückgangs in der Bundesrepublik Deutschland auf die finanzielle Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung, in: BuArb 5/1971, S. 344 ff.; Feichtinger, F.: Ursachen und Konsequenzen des Geburtenrückgangs, in: Külp, B., und Haas, D. (Hrsg.): Soziale Probleme der modernen Industriegesellschaft, Bd. I, insbes. S. 417 ff.; Wagner, B.: Vom Generationsvertrag zum Generationskonflikt?, in: Dettling, W. (Hrsg.): Schrumpfende Bevölkerung, Wachsende Probleme?, München 1978, S. 116 ff.; Kaltenbach, W., und Orsinger, C.: Bevölkerungsentwicklung und Rentenversicherung, in: DAnGVerS, H. 1, 1979, S. 1 ff.

¹⁷ Vgl. BVerGE 39, 169.