

**Gedanken zur  
Neugestaltung der Altersvorsorge  
von Wolfgang Mischnick**

**„Mischnick-Plan“**

(Vorgetragen auf dem FDP-Bundesparteitag  
in München vom 1.-3. Juli 1963)

---

Quelle/Zitierweise: ADL, Druckschriftensammlung, D1-4266  
Archiviert als PDF-Dokument; Signatur IN5-410



Wolfgang Mischnick

**Gedanken zur  
Neugestaltung der Altersvorsorge**

— Ein Teil liberaler Gesellschaftspolitik —

D1- 4266

Wolfgang Mischnick

Gedanken zur  
Neugestaltung der Altersvorsorge

– Ein Teil liberaler Gesellschaftspolitik –

**Darstellung des Altersvorsorgeplanes**  
von Wolfgang Mischnick, Bundesminister a. D.,  
Stellvertretender Bundesvorsitzender und  
Fraktionsvorsitzender der F. D. P. im  
Deutschen Bundestag, nach seiner grundlegenden  
Rede auf dem Parteitag in München, 1. bis 3. Juli 1963.

Carlo Mötteli, Licht und Schatten der sozialen Marktwirtschaft, Erlenbach, Zürich und Stuttgart 1961, S. 244.

„... heraus aus einer Sozialordnung, die dem im Schweiß seines Angesichts sein Brot ehrlich und redlich Verdienenden (und das ist nicht nur die große Masse der unselbständig Erwerbenden, sondern auch die Großzahl der selbständig Erwerbenden) sein Geld aus dem Beutel holt, um es nach dem ‚Sozialempfinden‘ des jeweiligen Kräfteparallelogramms der pluralistischen Gesellschaft zu verteilen...“

In einer Epoche, in der eine pluralistische Gesellschaft nach dem Erlebnis zweier Weltkriege und weltweiter Wirtschaftskrisen in der Erkenntnis lebt, daß menschlicher Erfindergeist eine technische Welt entstehen ließ und weiter entwickeln wird, in der eine durch diese Technik geförderte Mechanisierung der menschlichen Sphäre und die Möglichkeit, sich selbst und alles andere Leben zu vernichten, als Gefahren lauern, in einer solchen Epoche scheint uns **eine Gesellschaftspolitik, die in der liberalen Idee wurzelt, der einzige Weg** zu sein, der erfolgreiche Antworten auf unsere Probleme geben kann.

**Sozialpolitik als Teil dieser Gesellschaftspolitik\*)** hat lange Zeit in Form grundsätzlicher Überlegungen im Vordergrund der Betrachtungen liberaler Politiker gestanden. Es schien daher an der Zeit, **konkrete, richtungweisende Vorschläge zu formulieren**, um deutlich werden zu lassen, daß wir Freien Demokraten unsere sozialpolitische Aufgabe keineswegs als Bremse, sondern in einer vernünftigen, **freiheitlichen Gestaltung** sehen.

In vielen Bereichen entwickeln wir seit langer Zeit eigene konkrete Vorstellungen. Nicht zuletzt haben wir gerade auf dem Gebiet der Beseitigung der Kriegsfolgen sehr klare Vorschläge ausgearbeitet, die erheblich von denen der CDU und der SPD abweichen, Gesetzentwürfe vorgelegt und mit dazu beigetragen, daß im Parlament sinnvolle Lösungen gefunden werden konnten. So bemühten sich die Freien Demokraten um die Einführung des Berufsschadenausgleichs. Auch strebten wir immer an, die von den Kriegsfolgen besonders Betroffenen möglichst gleich zu behandeln und Ungleichheiten zu beseitigen; so bleiben wir weiterhin um die Gleichstellung der Sowjetzonenflüchtlinge mit den Heimatvertriebenen bemüht.

„Sozialreform“ heißt aber mehr: das Ziel einer allgemeinen Sozialreform sollte nach den Erklärungen der Bundesregierung und der Fraktionen des Bundestages sein, unsere **sozialen Einrichtungen dem heutigen Stand anzupassen**, dem Sicherheitsbedürfnis des heutigen Menschen so weit als möglich entgegenzukommen und Mängel zu beseitigen, die im Laufe der Jahre, ja Jahrzehnte, die nun unsere Sozialversicherungseinrichtungen bestehen, entstanden waren. Die gesetzgeberischen Arbeiten seit 1949 standen immer wieder unter unerhörtem Zeitdruck. Gründliche Überlegungen wurden zugunsten notwendiger Sofortmaßnahmen nur selten angestellt. Das erklärt auch, daß vieles, was an Gesetzen seit 1949 beschlossen wurde, mehr oder weniger Flick- und Stückwerk war, sehr oft Novellierungen erfahren mußte und damit selbstverständlich in der Durchführung manche Schwierigkeiten bereitete. Das hätte vermieden werden können, wenn mehr Zeit zur Verfügung gestanden hätte. Heute sind wir aber so weit, gründlichere Arbeit zu leisten.

---

\*) Unter „Gesellschaftspolitik“ wird hier: Wirtschafts-, Sozial-, Bildungs- und Infrastrukturpolitik verstanden.

Daher kann der Sinn einer Sozialreform nach meiner Überzeugung nur sein, all das, was an Erfahrungen gesammelt wurde, nunmehr zu verwerten. Gleichzeitig ist aber zu überdenken, ob das, was vor 50, 80 Jahren hervorragend geeignet war, damalige sozialpolitische Probleme zu lösen, noch den Erfordernissen der heutigen Zeit entspricht. Eine **gute Verbindung von Tradition und Fortschritt** auch auf diesem Gebiet zu finden, sollte ein wesentlicher Maßstab bei der Beurteilung der Arbeiten an der Sozialreform sein.

Im Zuge solcher **Reformbestrebungen** wurde 1957 das große Gebiet der Rentenversicherung, also die Rentenversicherung für die Arbeiter, die Angestellten und die Knappschaft, angepackt. Diese Rentenreform hat erhebliche Veränderungen und auch einige Verbesserungen mit sich gebracht. Sie löste aber die angesprochenen Fragen nicht, sondern neue Härten und **Ungerechtigkeiten** waren die Folge. Nicht gelöst wurde zum Beispiel das Problem der durch die Währungsreform untergegangenen Selbstvorsorge-Maßnahmen. Wir haben ja leider am 20. Juni 1948 keine Gesamtbilanz gezogen, so wie es bei einem Konkursverfahren eines Betriebes üblich ist und dann festgestellt, welche Vergleichsquote oder welche Auszahlungsquote möglich ist, sondern eine Abwertung generell von 10 : 1 vorgenommen. **Manche Ansprüche dagegen, die gegen den Staat unmittelbar vorhanden waren** — ich denke an die Pensionen und die Forderung gegen die gesetzliche Rentenversicherung — **sind 100prozentig aufgewertet worden**. Demgegenüber war derjenige, der eine Lebensversicherung hatte oder mit einem Sparbuch seinen Lebensabend sichern wollte, sehr viel schlechter dran. Hier sind eine Reihe von Problemen entstanden, die heute bei den Diskussionen um Fragen der Altersversorgung immer unter dem Stichwort „Alte Last“ behandelt werden.

Welche Situation findet heute nun derjenige vor, der sich grundlegende Gedanken um eine Neugestaltung der Altersvorsorge macht?

Wesentliche Voraussetzung zur Erhaltung unserer heutigen sozialen Leistungen und für etwaige Verbesserungen ist es, die Produktivität unserer Wirtschaft weiterhin zu steigern, damit das Sozialprodukt zu erhöhen, um dadurch die benötigten Mittel zu gewinnen. **Die Altersvorsorge ist von der Erhaltung der Arbeitskraft abhängig**. Bedenken wir die mit unserer Sozialgesetzgebung und der „Sozialbelastung“ zusammenhängenden Fragen. Noch immer ist die Eigenvorsorge nicht der Vorsorge gleichgestellt, die auf gesetzlichem Zwang beruht. Dadurch sind die in einer unabhängigen Stellung Tätigen genauso wie diejenigen, die über die bekannten Pflichtgrenzen, die wir in den verschiedensten Gesetzen haben, hinausgewachsen sind, schlechter gestellt als diejenigen, die sich mit ihrem Einkommen unterhalb dieser Pflichtgrenzen bewegen. Auch hier zu einer Synchronisation zu kommen und **eigenständige Vorsorge der gesetzlichen Vorsorge gleichzustellen**, wird eine wesentliche Aufgabe liberaler Politik der Zukunft bleiben müssen.

Es lohnt sich auch, einmal genauer zu betrachten, wie stark die Belastung des Einzelnen durch die Pflichtversicherungsbeiträge in den letzten Jahren gewachsen ist. Auf der anderen Seite sind durch die Steigerung der Lohn- und Gehaltseinkommen natürlich auch die Steuerbezüge gestiegen. Zumeist wird aber übersehen, daß parallel dazu auch die Belastung durch Sozialbeiträge gewachsen ist. Dies ist jedoch nicht nur im gleichbleibenden Verhältnis zum Einkommen geschehen, sondern die Prozentsätze, die für die gesetzlichen Versicherungen im weitesten Sinne abgeführt werden müssen, sind laufend gestiegen. Während vor einigen Jahren z. B. die Beiträge für die Krankenkassen noch 6 vH. ausmachten — ich nehme hier die Arbeitnehmer und Arbeitgeber zusammen — haben wir inzwischen im Durchschnitt 8,5 bis 9,5 vH. erreicht. Früher lag die Belastung für die Rentenversicherung bei 10 vH., heute sind wir bereits bei 14 vH. angelangt. Demgegenüber ist bei der Arbeitslosenversicherung eine Verringerung eingetreten, die jedoch nicht ausreichte, um einen Ausgleich für die andere Beitragssteigerung zu schaffen.

Wir können heute — im Durchschnitt — davon ausgehen, daß 100 DM Lohn- oder Gehaltseinkommen bei dem Pflichtversicherten mit 22 bis 24 DM Sozialbeiträgen belastet sind, wobei ich die Sonderregelung im Bergbau und die weiteren Zahlungen, die die Arbeitgeber z. B. an die Berufsgenossenschaften oder z. Z. auch noch für die Familienausgleichskassen zu leisten haben, außer acht lasse.

Dazu kommt noch der Kaufkraftschwund unserer D-Mark. Als wir 1957 im Wahlkampf darauf hinwiesen, daß die D-Mark nur noch 83 Pf wert sei, hat das auf die Wählerschaft wenig Eindruck gemacht. Heute ist man bereit, gegen den Kaufkraftschwund etwas zu tun. Es wird mehr und mehr eingesehen, daß die Staatsausgaben, aber auch die soziale Belastung des einzelnen in vernünftigen Grenzen gehalten werden muß. Den Lebensstandard des einzelnen zu erhöhen, ist nicht nur eine Frage der Lohn- und Gehaltsentwicklung, sondern gleichzeitig auch ein Problem der Belastung von Lohn und Gehalt durch Steuern auf der einen Seite, seien es direkte, seien es indirekte Steuern, und durch soziale Abgaben auf der anderen Seite. Hier ein vernünftiges Maß zu finden, um das berechnete Verlangen nach Sicherung vor Risiken des Lebens zu erreichen, aber gleichzeitig zu vermeiden, daß eine kalte Sozialisierung von Lohn und Gehalt eintritt, muß eine der wichtigsten Aufgaben künftiger Sozial- und Arbeitspolitik sein. Man kann heute damit rechnen, daß 40 bis 50 vH. des Arbeitseinkommens vom Staat durch direkte und indirekte Steuern beansprucht werden oder aber durch gesetzliche Maßnahmen den Zwangsversicherungseinrichtungen zufließen.

#### **PROBLEME DER ALTERSVORSORGE**

Was sind nun die Probleme der Altersvorsorge in unserer Zeit? Ich darf zunächst noch einmal daran erinnern, daß wir auf der einen Seite die Altersversorgung

über die **drei Versicherungsträger der gesetzlichen Rentenversicherung** haben, nämlich die Angestelltenversicherung, die Arbeiterrentenversicherung und die Knappschaft. Auf der anderen Seite stehen die **Altersvorsorgeeinrichtungen der Selbständigen** in den verschiedensten Formen, sei es ständiger Art, sei es über Lebensversicherungsträger auf Kapital- oder Rentenbasis. Nicht unerwähnt will ich lassen, daß dazwischen natürlich noch Gruppen stehen, wie z. B. die Handwerker, die eine gesetzliche achtzehnjährige Mindestversicherungspflicht haben und dann die Möglichkeit besitzen, sich entweder freiwillig weiter zu versichern oder aber eine Lebensversicherung abzuschließen. Auch muß in unsere Betrachtungen das Altersgeld für die Landwirte einbezogen werden. Hier ist ja die Regelung gefunden worden, daß alle landwirtschaftlichen Betriebe — ich will nicht auf die Ausnahmestimmungen eingehen — eine Beitragsleistung in Höhe von 14 DM monatlich aufbringen müssen. Daraus wird ein Altersgeld für Landwirte gezahlt, die das 65. Lebensjahr erreicht und den Hof übergeben haben. Das sind z. Z. 100 DM für den Berechtigten und 60 DM für die Witwe. Die Beiträge reichen natürlich nicht aus, so daß augenblicklich ein Zuschuß von über 200 Mio DM jährlich aus Steuermitteln aufgebracht werden muß. Das hängt nicht zuletzt damit zusammen, daß die Zahl derer, die Beiträge zahlen, ständig abnimmt.

Das Problem der sogenannten „**Alten Last**“ ist eine ausgesprochene Kriegsfolgenerscheinung. Durch das Fremd- und Auslandsrentengesetz ist sichergestellt, daß diejenigen Arbeitnehmer, die innerhalb der Bundesrepublik keine Beiträge gezahlt haben, genauso behandelt werden, als hätten sie ihre Beiträge in der Bundesrepublik oder im alten Deutschen Reich gezahlt, wobei ich Sonderregelungen bewußt auslasse, um diese Darstellung nicht zu komplizieren und zu lang werden zu lassen. Darüber hinaus ist ja auch sichergestellt, daß die untergegangenen Vermögenswerte der gesetzlichen Rentenversicherung durch Zuschüsse des Staates ersetzt werden.

Verschiedene **Einrichtungen ständischer Art** sind geschaffen worden, so zum Beispiel für die Heilberufe, nur sind es dann landesgesetzliche Regelungen. Für die **Rechtsanwälte** wird eine bundesgesetzliche Regelung angestrebt. In einer Abstimmung haben sich über 10 000 Rechtsanwälte für eine solche Altersversorgung ausgesprochen, während etwas über 6000 sich dagegen wandten. Daneben gibt es noch verschiedene Sondereinrichtungen, so z. B. für die **Journalisten**. Das sind alles besondere Formen der Alterssicherung, die aber ausschließlich auf **eigenen Leistungen** beruhen. Bei diesen Selbstvorsorgeeinrichtungen bedeutet es natürlich eine besondere Schwierigkeit, für die alten Berufskollegen, die keine Beiträge mehr oder nur noch eine kurze Zeit Beiträge gezahlt haben, Leistungen aufzubringen, die nicht notwendig wären, wenn die ursprüngliche Altersversorgung der Betroffenen, nämlich Lebensversicherungen auf Renten- oder Kapitalbasis, genauso behandelt worden wären, wie die gesetzliche Rentenversicherung.



Eine Entschärfung des Problems der „Alten Last“ tritt sofort ein, wenn eine **verbesserte Aufwertung der Altlebensversicherung** erfolgte. Auch hier ist ja schon manches geschehen und wir Freien Demokraten waren es, die sich darum schon vor Jahren als erste gekümmert haben. Die Forderungen all dieser Gruppen an den Staat sind im Vergleich zu den Leistungen, die für die Rentenversicherung aus Steuermitteln erfolgen, nur zu berechtigt. Deshalb sind Überlegungen im Gange, inwieweit diese Gruppen in staatliche Regelungen einbezogen oder für sie Rahmengesetze geschaffen werden sollen und gleichzeitig zur Abdeckung der jeweiligen „Alten Last“ ein gewisser Staatszuschuß vorgesehen werden muß.

Von nicht zu unterschätzender Bedeutung war hierbei das **Inkrafttreten des Sozialhilfegesetzes**. Mit diesem Gesetz ist für jedermann an die Gemeinschaft ein Rechtsanspruch auf Leistungen entstanden. Durch diesen Rechtsanspruch wird aber gleichzeitig erreicht, daß derjenige, der für seine Altersversorgung nichts getan hat, nach Erreichung des 65. Lebensjahres, wenn er nicht mehr arbeiten will oder wenn er nicht mehr arbeiten kann, an seine Wohnsitzgemeinde herantreten kann. Diese muß ihm eine Leistung gewähren, die zwar nur sein Existenzminimum sichert, aber in den Großstädten manchmal die Rente übersteigt, die ein anderer sich erst nach jahrelanger Beitragszahlung erworben hat. Die Tatsache, daß mancher Bezieher einer Rente aus der Angestellten- oder aus der Arbeiterrentenversicherung — bei der Knappschaft kommt es kaum vor — um Aufstockung durch Sozialhilfe bitten muß, macht deutlich, daß hier eine — wie ich meine — weitere schwerwiegende Ungerechtigkeit durch unsere Sozialgesetzgebung entstanden ist. Es ist durchaus richtig, daß ein moderner Staat niemanden einfach dem Elend preisgibt, daß sich die Gemeinschaft verpflichtet fühlt, jedem beizustehen, der sich aus eigener Kraft nicht erhalten kann. **Diese Fürsorgeleistung darf aber nicht attraktiver als die eigene gesetzlich festgesetzte Vorsorge werden.** Natürlich ist Sozialhilfe nicht nur eine Frage der Altersversorgung, aber der Teil, der auf die Altersversorgung entfällt, muß bei unserer Betrachtung mit als Vergleichsmaßstab herangezogen werden. Ich bitte mich auch nicht so zu verstehen, daß bei einer Änderung unserer Altersversorgung und bei den Überlegungen, die ich anschließend darstellen werde, die Sozialhilfe völlig überflüssig sein würde. Das ist nicht der Fall.

Werfen wir nun noch einen Blick **über die Grenzen hinaus**. Es kann nicht im einzelnen dargelegt werden, wie die Altersvorsorge in anderen Ländern geschieht, aber ein gewisser Vergleich dürfte der Diskussion nur dienlich sein. Zunächst **England**. In England hat man eine Mindestrente und eine Zusatzrente. Diese Mindestrente ist praktisch für jedermann da und wird insbesondere durch hohe Staatszuschüsse finanziert. Jeder ist verpflichtet, einen Mindestbeitrag zu zahlen, der etwa 3 bis 5 vH. des Bruttoverdienstes ausmacht. Der Arbeitgeber zahlt einen etwa gleich hohen Zuschuß dazu, also nicht ganz 50 vH. wie bei uns.

Eine Zusatzrente wird durch einen Zusatzbeitrag erworben, der sich nach dem Einkommen richtet.

**Österreich** hat ein System, das dem unseren ähnlich ist und bei dem die Grundsätze unserer Rentenreform weitgehend mit verwendet worden sind. In **Schweden**, das immer als Vorbild genannt wird, ist die Debatte um eine Zusatzpension gewesen. Über die allgemeine Altersrente oder auch Grundrente sind sich alle politischen Gruppen einig. Von dem schwedischen System ist wichtig zu wissen, daß das Pensionsalter 67 Jahre beträgt. Dadurch liegen die vergleichbaren Aufwendungen von vornherein um ungefähr 15 vH. niedriger als bei uns. Ungefähr ein Drittel der Aufwendungen kommt aus einer Volkspensionsabgabe, die sich bis zum Jahre 1968 auf etwa 7 vH. des steuerpflichtigen Einkommens erhöhen soll. 30 Jahre Beitragsleistung sind die Regel. Die Arbeitgeber haben eine Kollektivabgabe zu entrichten, die auf etwa 4,5 vH. steigen soll. Alles, was dadurch nicht aufgebracht wird, wird durch Zuschüsse der Gemeinden wie des Staates gedeckt.

In der **Sowjetunion** haben wir schließlich die reine Staatsrente, die keinen Beitrag voraussetzt und bei der alles aus Steuergeldern finanziert wird. Die Leistungen waren im Anfang sehr bescheiden, sind aber in den letzten Jahren ständig verbessert worden. In den **Verenigten Staaten** ist eine gewisse Art Grundversorgung eingeführt worden, allerdings sind die dortigen Maßnahmen mit dem, was in England oder in Schweden ist, nicht vergleichbar. Es gibt noch vieles zu diesen Systemen zu sagen und manche Vorstellungen darüber bei uns bedürfen einer Korrektur.

In diesen Rahmen eines Überblicks über die heutigen Probleme der Altersvorsorge gehört natürlich die Frage, wie sind diejenigen versorgt, die als Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsoffer aus besonderen Gründen keine Ansprüche an die Rentenversicherung haben. Für diese Gruppen sind Sonderregelungen notwendig gewesen. Ich denke an die **Unterhaltshilfe für die Vertriebenen**, an die vergleichbaren Vorschläge für die **Zonenflüchtlinge**, an die **Ausgleichsrenten für die Kriegsoffer**. Aber auch hier hat sich immer wieder gezeigt, daß diese Leistungen zum Teil unter den Sätzen der Sozialhilfe in den Großstädten liegen. Das ursprüngliche Ziel, die Leistungen aus der Unterhaltshilfe im Lastenausgleich 20 bis 25 vH. über den Fürsorgerichtsätzen zu halten, läßt sich nur selten erreichen, weil die Festsetzung der Sozialhilfegesetze — landschaftlich bedingt recht unterschiedlich — durch die Gemeinden erfolgt. Ich bitte, nicht zu vergessen, welche Bitternis es gerade für diejenigen bedeutet, die früher selbständig waren und die in ihrer Heimat erhebliche Leistungen für den Staat aufbrachten, hier auf Zuschläge aus der Sozialhilfe angewiesen zu sein. Selbstverständlich sind das Probleme, die im Laufe der Zeit in der Anzahl der Fälle und in der Höhe der Aufwendung geringer werden. Trotzdem scheint es mir

notwendig zu sein, auch diese Probleme in eine Diskussion um die Altersvorsorge mit einzubeziehen.

Wie ist nun die **Situation der Rentenversicherungsträger seit der Rentenreform 1957?** Das Ziel dieser Rentenreform war es, die Rentner an der wirtschaftlichen Entwicklung teilnehmen zu lassen. Ein entscheidender Punkt war die Einführung der Rentendynamik, also die Koppelung der Renten an die Gehälter und Löhne. Ich will mich hier nicht im einzelnen zu den Beschlüssen der Rentenreform äußern, ich darf sie als bekannt voraussetzen. Ein Hinweis ist allerdings notwendig. Im Gesetz ist vorgesehen, daß die Festsetzung der neuen Renten Jahr für Jahr entsprechend der Entwicklung der Löhne und Gehälter erfolgt. Die Altrenten müssen aber durch ein besonderes Gesetz angepaßt werden. Das hat dazu geführt, daß die Altrentner ein Jahr hinter der allgemeinen Entwicklung herhinken. Bei der automatischen Anpassung der neuen Renten ist ausschließlich die Entwicklung der Löhne und Gehälter maßgebend, während im Gesetz vorgeschrieben ist, daß bei der Anpassung der Altrenten weitere Faktoren neben der Entwicklung der Löhne und Gehälter, nämlich die Produktivität, die Volkswirtschaft im allgemeinen usw., beachtet werden sollen. Der Sozialbeirat, der jährlich darüber Gutachten erstellt, hat im Anfang einstimmige Empfehlungen gegeben. In letzter Zeit ist es nicht mehr dazu gekommen, ja es sind sogar Empfehlungen unterblieben, weil ein Teil der Mitglieder des Sozialbeirates die Verantwortung nicht mehr auf sich nehmen wollte, Rentenerhöhungen vorzuschlagen.

Neben den positiven Seiten der Rentenreform, nämlich einer erheblichen Verbesserung für viele Rentner, sind aber auch eine Reihe von **negativen Auswirkungen** festzustellen. Die sogenannte **Höchstrentenbestimmung** hat viel Ärger gebracht. Berechnungen haben ergeben, daß bis zu 24 vH. derjenigen, die 1960 Rentner geworden sind, weniger Rente erhalten als sie ohne die Höchstgrenze erhalten müßten. Allerdings ändert sich das von Jahr zu Jahr durch die Neubearbeitung der Bemessungsgrundlagen. Dem einen werden durch diese Bestimmung 5 oder 10 DM vorenthalten, bei den anderen sind es bis zu 200 DM. Es ist aber nicht nur für den Rentner betrüblich, sondern es erfordert auch die höchste Aufmerksamkeit desjenigen, der nämlich insbesondere durch freiwillige Weiter- oder Höherversicherung seinen Rentenanspruch verbessern will. Die heutige Gesetzgebung hat es mit sich gebracht, daß mancher seine Beiträge sinnlos zahlt, wenn er sich nicht vorher bis ins einzelne hat beraten lassen. Der neue Beruf der Rentenberater lebt nicht zuletzt davon, denjenigen den richtigen Tip zu geben, die in der Gefahr stehen, zu viel Beiträge zu zahlen. Es ist auch möglich, daß durch zehn Beiträge à 14 DM mehr erreicht werden kann als durch einen Beitrag von 140 DM und umgekehrt. Das hängt ganz von der individuellen Bemessungsgröße ab. Sicher ist, daß gar mancher Beiträge gezahlt hat, denen keine entsprechende Verbesserung seiner Ansprüche gegenübersteht, weil er diese Bestimmungen nicht kannte. Es ist nur jedem nach dem heutigen

Stand der Gesetzgebung zu raten, bevor er sich entschließt, **freiwillig weiter Beiträge** zu zahlen, eine genaue Berechnung darüber anstellen zu lassen, welche Beitragsleistungen auf welche Dauer ihm nach dem derzeitigen Recht die besten Möglichkeiten eröffnet.

Es sei auch daran erinnert, daß viele **Witwenrenten** sehr gering sind, weil der verstorbene Ehemann seine Rente nach altem Recht bekam, nunmehr aber die Witwe ihre Rente nach dem neuen Recht berechnet erhält und dann mit Kümmernis feststellen muß, daß sie nicht 60 vH. der Rente ihres Ehemannes beträgt, sondern zum Teil auf 20, 30 vH. herabgerutscht ist. Ich will es mit diesen Beispielen bewenden lassen. Die Fraktion der Freien Demokraten hat einen Katalog dieser Punkte zusammengestellt und wird bemüht bleiben, diese Fehler so bald als möglich auszumerzen.

Ganz besonders interessant ist das **Ergebnis der versicherungstechnischen Bilanz**. Der Gesetzgeber hat festgelegt, daß jeweils zum 1. Januar alle zwei Jahre, beginnend mit dem 1. Januar 1959, eine versicherungstechnische Bilanz für die gesetzlichen Rentenversicherungen aufgestellt werden muß und dem Gesetzgeber vorzulegen ist. Die erste dieser Bilanzen mit Stichtag vom 1. Januar 1959 ist vor über einem Jahr endlich erschienen. Inzwischen müßte eigentlich auch schon die vom 1. Januar 1961 vorliegen und die vom 1. Januar 1963 dürfte nicht mehr lange auf sich warten lassen. Bereits die erste versicherungstechnische Bilanz macht deutlich, daß die Bedenken, die wir Freien Demokraten bei der Rentenreform 1957 hatten, nicht unbegründet waren. Selbst wenn man den Zahlen dieser Bilanz, einem mehr als hundert Seiten dicken Werk, keinen absoluten Aussagewert beimißt, so ist doch die Tendenz eindeutig.

Bei dieser Bilanz hat man insgesamt 92 Varianten berechnet, um möglichst den ganzen Spielraum abzutasten, in dem sich die Rentenversicherung bewegen könnte. Ich will hier aber nur einige Grenzwerte angeben. Ich betone noch einmal, daß selbstverständlich diese erste Bilanz keinen absoluten Aussagewert hat. Ich glaube jedoch heute schon sagen zu können, daß die nächsten Bilanzen diese Gesamttendenz voll und ganz untermauern werden. Durch diese Berechnungen ist festgestellt worden, daß nach Abschluß des ersten Deckungsabschnittes, der bis 1966 läuft, die Renten in der heutigen Höhe nur weiter gezahlt werden können — wenn alle gesetzlichen Bedingungen erfüllt werden, die 1957 festgelegt wurden — sofern die Beiträge, die heute bei 14 vH. liegen, auf 18,6 bis 20,1 vH. erhöht werden oder der Staatszuschuß, der heute schon über 6,5 Mrd. DM beträgt, auf mehr als das Doppelte erhöht wird. Geschieht das nicht, müßten die Renten um 25 vH. gekürzt werden. Es gibt aber auch andere Überlegungen, nämlich die heutigen gesetzlichen Voraussetzungen zu ändern. Dazu gehört der Vorschlag, den sogenannten Wanderversicherungsausgleich zwischen der Arbeiterrentenversicherung und der Angestelltenversicherung abzuschaffen.

Was ich hier an Zahlen nannte, ist nur das Bild, das sich für beide Rentenversicherungen — Arbeiterrentenversicherung und Angestelltenversicherung — gemeinsam ergibt, die Knappschaft will ich einmal auslassen. Getrennt betrachtet sehen die Dinge noch ganz anders aus. Während sich die **Angestelltenversicherung günstig entwickelt**, läuft es bei der **Arbeiterrentenversicherung umgekehrt**. Heute besteht schon ein Anspruch der Angestelltenversicherung an die Arbeiterrentenversicherung in Höhe von mehr als 4 Mrd. Um dieses Bild zu vervollständigen, darf ich noch darauf hinweisen, daß nach dem augenblicklichen Stand die Staatszuschüsse bei der Knappschaft 59,2 vH. ausmachen, d. h. 59,2 vH. aller Ausgaben der Knappschaft werden aus Steuermitteln bestritten. Bei der Arbeiterrentenversicherung sind es heute 27,2 vH., bei der Angestelltenversicherung 15,3 vH. Das entspricht einem Durchschnitt von 27,7 vH. Nach dem Wortlaut des Gesetzes sind diese Zuschüsse dazu bestimmt, die durch vorzeitige Erwerbsunfähigkeit erforderlichen Aufwendungen abzudecken. Aber der Ausgabenanteil für diese Sparte der gesetzlichen Rentenversicherung ist niedriger als das, was an Staatszuschuß gewährt wird.

Bei dieser Situation ist es schon verständlich, daß Überlegungen angestellt werden, entweder den **Wanderversicherungsausgleich** fallen zu lassen oder aber den Staatszuschuß an die Arbeiterrentenversicherung zu erhöhen und dafür den Zuschuß an die Angestelltenversicherung zu vermindern. Für uns Freie Demokraten ist weder der eine noch der andere Weg gangbar. Wir sind bewußt für die gegliederte Rentenversicherung eingetreten und haben uns für eine selbständige Bundesanstalt für die Angestelltenversicherung eingesetzt. Wir werden unsere Hand nicht dazu hergeben, die Ansprüche der Angestelltenversicherung an die Arbeiterrentenversicherung einfach zu streichen. Genauso wenig scheint es mir zumutbar zu sein, daß die Angestellten auf einen Staatszuschuß verzichten sollen, um diese Mittel einem anderen Versicherungszweig zuzuführen. Hier müssen eben andere Lösungen gefunden werden. Eine sinnvollere, eine gerechtere Verteilung der Staatszuschüsse ist nach meiner Überzeugung erforderlich.

Die versicherungstechnische Bilanz macht also deutlich, daß wir spätestens für 1967 **schwerwiegende Beschlüsse** fassen müssen. Ich glaube, es wird sich wohl keine politische Gruppierung bereit finden, die Renten um 25 vH. zu kürzen, wie es auch als Ausweg vorgeschlagen worden ist. Wenn ich das aber nicht will, dann müssen andere Wege gegangen werden. Die entscheidende Frage ist ja die: kann der Beitragszahler, der heute schon mit 14 vH. — wenn ich Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil zusammenrechne — belastet wird, darauf vertrauen, daß er morgen als Rentner die gleichen Leistungen erhält wie er sie heute für seinen alten Kollegen aufbringt? **Da unser heutiges System darauf abgestellt ist, daß die arbeitende Generation für die nicht mehr arbeitsfähige Generation zahlt**, ist diese Frage eben ein Problem, das die mittleren und jüngeren Jahrgänge mindestens genauso angeht wie die Rentner. Und es ist ein

**legitimes Anliegen der heutigen Beitragszahler, Gewißheit über ihre künftigen Rentenansprüche zu erhalten.** Das ist aber nach dem augenblicklichen Stand absolut nicht sichergestellt. Hierbei spielt natürlich der **Altersaufbau** unseres Volkes eine ganz erhebliche Rolle. Der prozentuale Anteil der über 65jährigen steigt von Jahr zu Jahr. Die **ärztliche Kunst**, die medizinischen Erkenntnisse und die Fortschritte der Technik haben es mit sich gebracht, daß die Lebenserwartung größer geworden ist, und dadurch natürlich auch die Leistungen für die alten Menschen länger gewährt werden müssen. Deshalb gilt es, die Zukunft noch mehr als bisher zu berücksichtigen. Ich darf aber auch daran erinnern, daß wir heute bereits über 800 000 **ausländische Arbeitskräfte** bei uns beschäftigt haben, die in ihrem sozialen Status dem deutschen Arbeitnehmer gleichgestellt sind. Auch daraus erwachsen für die Zukunft Ansprüche an unsere Rentenversicherung.

#### **SICHERUNG DES LEBENSABENDS SELBSTVERSTÄNDLICH**

Als ich die ersten Diskussionen über dieses Thema führte, kam der Hinweis, daß doch alles recht zufriedenstellend läuft und daß die Bereitschaft, die Rentenreform als eine große Tat anzuerkennen, ständig wachse. Ich bestreite das alles nicht. Politisch verantwortlich Tätige haben aber die Pflicht, sich nicht nur an dem Stand von heute zu orientieren, sondern zu bedenken, was morgen wird. Schon werden die Überschüsse geringer. Schon beginnen die Anforderungen an die Rentenversicherungen stärker und schneller zu steigen, als das Beitragsaufkommen wächst. Diejenigen, die kurzfristig die heutige Kassenlage zur Grundlage ihrer Meinungsbildung nehmen, vergessen völlig, daß hohe Einnahmen natürlich gleichzeitig neue hohe Ansprüche begründen, und daß diese neuen hohen Ansprüche morgen und übermorgen befriedigt werden müssen von denjenigen, die dann Beitragszahler sind. Eine Erhöhung der Beiträge von heute 14 auf 18 bis 20 vH. ist eben gleichbedeutend mit einer **weiteren Sozialisierung der Löhne und Gehälter**. Sie ist aber auch gleichbedeutend damit, daß diejenigen, die dann die höheren Beiträge zahlen, auch ihrerseits natürlich wieder höhere Leistungen erwarten, so daß damit die Gefahr einer **endlosen Schraube von Beitragserhöhungen** vor uns steht. Wichtig ist, sobald als möglich die nächsten versicherungs-technischen Bilanzen zu Gesicht zu bekommen, um daraus noch schärfer, noch deutlicher die Entwicklung ablesen zu können. Niemand wäre froher als wir, wenn die Befürchtung, die wir 1957 hegten, und die durch die Vorlage der ersten versicherungs-technischen Bilanz mit Stichtag vom 1. Januar 1959 bestätigt, ja zum Teil verstärkt wurde, gemindert werden könnte. Aber wir sind es den heutigen Beitragszahlern, den Millionen Menschen, denen Monat für Monat, Woche für Woche, von ihrem Lohn 14 vH. einbehalten werden, schuldig, dafür zu sorgen, daß sie selbst einmal anspruchs-

berechtigt sind, auf eine gleichartige Leistung hoffen können. Wir dürfen es uns einfach nicht so leicht machen und sagen, auch da werden wir schon irgendeine Lösung finden.

## **DIE VORSCHLÄGE**

Wie sehen nun die Vorschläge aus, die ich 1961 bereits vortragen durfte, die ich vor der Friedrich-Naumann-Stiftung im Januar 1963 weiter konkretisiert habe und die in den letzten Wochen mehrfach in der Arbeitsgruppe durchgearbeitet worden sind. Zunächst einmal gehe ich davon aus, daß die **Altersvorsorge unabhängig von der Sicherung gegen Erwerbsunfähigkeit** sein sollte. Nach meiner Auffassung sollte mit dem bisherigen System gebrochen werden, die Invaliditätssicherung und die Alterssicherung zusammenzuspannen, wie wir es heute in der Knappschafts-, in der Arbeiterrenten- und in der Angestelltenversicherung haben. Als diese Versicherungseinrichtungen vor mehr als 80 Jahren geschaffen wurden, ging man davon aus, daß derjenige, der — ganz gleich wodurch — aus dem Arbeitsleben ausscheidet, eine gewisse Leistung erhalten sollte. Das Alter wurde der Erwerbsunfähigkeit gleichgesetzt. Ich bin der Meinung, daß moderne Menschen das Ausscheiden aus dem Arbeitsprozeß mit Erreichung des 65. Lebensjahres als eine normale Erscheinung betrachten sollten, die jeden Menschen betrifft und die nicht vergleichbar ist mit dem vorzeitigen Ausscheiden aus dem Erwerbsleben auf Grund irgendwelcher besonderer Ereignisse. **Die Sicherung des Lebensabends** muß für uns in einem modernen Staat, der als sozialer Rechtsstaat anerkannt sein will, **eine Selbstverständlichkeit sein**. Die Wege dazu können natürlich verschieden sein.

Mit diesem Hinweis möchte ich sogleich deutlich machen, daß die **Altersvorsorge** nach meiner Auffassung **als selbständiger Zweig unserer sozialen Sicherung** betrachtet werden muß. Das bedingt, daß die Sicherung gegen das Invaliditätsrisiko — um das als Sammelbegriff zu gebrauchen — in anderer Weise erfolgen muß. Ich darf dabei nur auf zwei Möglichkeiten hinweisen, nämlich die **Sicherung gegen das Invaliditätsrisiko entweder mit der Unfallversicherung oder mit der Krankenversicherung** vorzunehmen.

Selbstverständlich muß dann ein entsprechender Beitragsanteil von den heutigen 14 vH. für die Rentenversicherung dem dann zuständigen Träger zugeführt werden. Nach dem augenblicklichen Stand könnte man eine Aufteilung des Beitrags so vornehmen, daß 10 vH. für die Altersversorgung verwandt werden und 4 vH. zur Absicherung des Invalidenrisikos dienen.

Aus den Überlegungen, die wir bisher angestellt haben, sind wir zu der Meinung gekommen, daß es sinnvoller wäre, die Sicherung vor Invalidität mit der Krankenversicherung zu koppeln und gleichzeitig natürlich die entsprechenden **Rehabilitationseinrichtungen** der Rentenversicherungsträger dahin zu überführen.

Aus grundsätzlichen Überlegungen scheint es mir weiterhin notwendig zu sein, die **Sozialbeiträge**, die heute zu 50 vH. von den Arbeitnehmern und zu 50 vH. von den Arbeitgebern aufgebracht werden, **technisch umzustellen**. **Der Sozialbeitrag, um diesen Sammelbegriff zu nehmen, sollte echter Bestandteil von Lohn und Gehalt sein**. Nicht nur der Anteil, den der Arbeitnehmer zu zahlen hat, sondern auch der Anteil, den der Arbeitgeber aufzubringen hat, muß als Lohn- oder Gehaltsteil erscheinen.

Ein einfaches **Beispiel** dazu: Auf 500 DM Lohn entfallen heute durchschnittlich je 11 vH. = 55 DM Beiträge für die gesetzlichen Versicherungseinrichtungen. Danach würden die 55 DM, die der Arbeitgeber zu zahlen hat, dem Lohn zugeschlagen werden und dann der Gesamtbetrag, also 110 DM von 555 DM, durch den Arbeitnehmer abzuführen sein. Selbstverständlich kann das wie heute durch den Arbeitgeber erfolgen. Es sollte aber auf dem Gehaltsstreifen, in der Lohn- tüte, auf der Abrechnung des Arbeitnehmers immer der Gesamtbetrag ausgewiesen werden, um damit jedem einzelnen ins Bewußtsein zu rücken, welche Aufwendungen für die soziale Sicherung notwendig sind.

Gleichzeitig würde mit einer solchen generellen Umstellung erreicht, daß die heutigen **Versicherungspflichtgrenzen**, ganz gleich, ob in der Rentenversicherung oder in der Krankenversicherung, nicht mehr die Bedeutung haben, wie es jetzt der Fall ist. Der Kampf um die Erhöhung der Versicherungspflichtgrenzen wird ja von zwei Seiten geführt. Auf der einen Seite wollen die Versicherungsträger eine größere Gruppe in ihre Einrichtung einbeziehen, auf der anderen Seite sind viele Arbeitnehmer unter dem Gesichtspunkt des zu erwartenden Arbeitgeberanteils an einer solchen Auswirkung der Versicherungspflichtgrenzen interessiert.

Wenn die gesamten Sozialbeiträge von vornherein echte Bestandteile von Lohn und Gehalt sind, ist eine Veränderung der Versicherungspflichtgrenzen für Arbeiter und Angestellte keine Frage des Zuschusses mehr, sondern ausschließlich eine Frage der Erweiterung oder Einengung des Kreises, den ich als schutzbedürftig und deshalb zwangsversichert ansehen will. Eine wichtige Nebenwirkung dürfte dabei gleichzeitig erreicht werden; es würde sich nämlich zeigen, daß der Einkommensanstieg der über den Versicherungspflichtgrenzen liegenden Angestellten tatsächlich viel geringer ist, als es nominell aussieht. Was heute über der Versicherungspflichtgrenze liegt, hat ja für die soziale Sicherung einen größeren Anteil aus eigenen Mitteln aufzubringen, als der Pflichtversicherte. Es ist mir bekannt, daß schon eine ganze Reihe von Betrieben dazu übergegangen sind, für diejenigen, die über der Pflichtversicherungsgrenze liegen, einen entsprechenden Anteil freiwillig oder entsprechend den Tarifverträgen zu zahlen. Auch diese Überlegungen scheinen mir notwendig zu sein, um zu einer gewissen Bereinigung unseres sozialpolitischen Gestrüpps zu kommen.



## DIE „SOCKELRENTE“

Die selbständige Altersversorgung sollte aus drei Stufen bestehen. Stufe I sollte eine Sockelrente sein, die eine Mindestsicherung darstellt und die aus Staatszuschüssen finanziert wird. Dieser Grundbetrag sollte für jedermann gewährt werden, sofern keine Pensionsansprüche aus einem Beamten- oder beamtenähnlichen Verhältnis vorhanden sind. 35 vH. Grundpension nach zehnjähriger Beamtenzeit ist vergleichbar mit einer solchen Sockelrente bzw. Grundsicherung. Wenn man die heute an die Rentenversicherungsträger gezahlten Staatszuschüsse umrechnet, so würden sie ausreichen, um daraus für jeden, der das 65. Lebensjahr überschritten hat, ganz gleich, ob rentenversichert oder nicht, ob Mann oder Frau, monatlich einen Grundbetrag von rund 100 DM zu zahlen.

Nach den letzten statistischen Angaben, die mir vorliegen, hatten wir im Jahre 1960 insgesamt 5,7 Mio Männer und Frauen, die 65 Jahre und älter waren. Zieht man davon diejenigen ab, die aus einem beamtenähnlichen Pensionsverhältnis ihre Altersversorgung gesichert haben, und das sind nach den vorliegenden Unterlagen etwa 700 000, so blieben noch rund 5 Mio Empfangsberechtigte für einen solchen Grundbetrag übrig. Für diese 5 Millionen würde ein Grundbetrag in Höhe von 100 DM monatlich insgesamt 6 Mrd DM pro Jahr ausmachen. Die heutigen Zuschüsse an die Rentenversicherung betragen aber schon rund 6,5 Mrd DM! Da die Lebenserwartung weiter steigen wird, wird auch die Zahl der über 65jährigen ansteigen. Zu den 6,5 Mrd DM Staatszuschüssen müssen die Einsparungen gezählt werden, die gegebenenfalls auf dem Sektor der Sozialhilfe oder bei Kriegsfolgeleistungen eintreten würden. Aus dieser überschläglichen Berechnung ergibt sich, daß ein Grundbetrag von rund 100 DM pro Person ohne neue Belastungen unseres Haushalts durchaus bestritten werden könnte. Ein solcher Hinweis soll keine Festlegung auf diesen Betrag sein, sondern nur deutlich machen, wie hoch die heute bereits aus Steuern gezahlten Beträge sind.

Ich darf weiter darauf hinweisen, daß es zum Beispiel in der Unterhaltshilfe nach dem Lastenausgleichsgesetz etwa 600 000 Anspruchsberechtigte gibt, die zum größten Teil das 65. Lebensjahr überschritten haben. Für diese Gruppe würde eine solche Sockelrente eine wesentliche Verbesserung der heutigen Situation bringen, zumal die Unterhaltshilfe zum Teil noch unter den Sätzen der Sozialhilfe liegt. Außerdem kommt die Sockelrente natürlich auch den Kriegsopfern zugute, die keine Ansprüche an die Rentenversicherung haben. Selbstverständlich wird es nicht überall zu einer vollen Aufstockung um den Grundbetrag kommen können, wodurch die Gesamtaufwendungen wiederum niedriger als in der überschläglichen Schätzung angegeben liegen werden. Ich möchte jedoch ausdrücklich betonen, daß natürlich nicht in Betracht kommen kann, die Gesamtsumme für die Sockelrente auf der anderen Seite in der Kriegsfolgengesetzgebung in gleicher Höhe zu streichen. Aber ein Teil davon

kann angerechnet werden, und es gibt trotzdem noch für diese von den Kriegsfolgen betroffenen Kreise eine wesentliche Verbesserung gegenüber dem jetzigen Stand.

Für diesen **Grundbetrag** müßte eine Art **Währungsgarantie** übernommen werden, das heißt bei Veränderung der Lebenshaltungskosten wäre der Grundbetrag entsprechend anzuheben. Allerdings würde ich es für richtig halten, nicht jeweils um 3, 4 oder 5 vH. anzupassen, sondern eine Veränderung um etwa 10 vH. zum Anlaß einer Erhöhung zu nehmen. Damit würde ein gewisser Kaufkraftschwund bei den Grundbeträgen aufgefangen werden. Außerdem würde damit auch die negative Seite der heutigen Rentenanpassung, daß nämlich derjenige, der wenig Rente bezieht, auch wenig Erhöhung erhält, während derjenige, der eine hohe Rente bezieht, einen hohen Anpassungsbetrag hat, beseitigt werden.

Eine weitere Überlegung zu diesem Grundbetrag kann in folgende Richtung gehen: **Der 65jährige soll grundsätzlich Anspruch auf diesen Grundbetrag haben**, ganz gleich, ob er in abhängiger Stellung tätig war oder ob er selbständiger Tätigkeit nachgegangen ist. Es sollte aber gleichzeitig die Möglichkeit geschaffen werden, daß der Anspruch auf diese Sockelrente **erst zu einem späteren Zeitpunkt** geltend gemacht wird, zum Beispiel mit dem 68. oder 70. Lebensjahr. Das würde im allgemeinen für den in abhängiger Stellung Tätigen nicht in Betracht kommen, aber der Rechtsanwalt, der Arzt, der Architekt, der Journalist, der Handwerker oder der Gewerbetreibende will oft noch über das 65. Lebensjahr hinaus tätig sein.

Macht der Betreffende dann seinen Anspruch erst später, sei es nach 3, sei es nach 5 Jahren, geltend, so kann der Grundbetrag aufgestockt werden. Es empfiehlt sich, bei der Lebenserwartung, die heute nach dem 65. Lebensjahr etwa noch 11 Jahre beträgt, für jedes Jahr für das der Grundbetrag später in Anspruch genommen wird, einen zehnpromzentigen Zuschlag zu zahlen. Wenn ich bei dem ursprünglichen Beispiel einer Sockelrente von 100 DM bleibe — es läßt sich leichter mit diesem Betrag rechnen — so würde das bedeuten, daß ein 68jähriger eine Sockelrente von 130 DM, mit 70 Jahren von 150 DM erhält. Mit einer solchen individuellen Gestaltung würde gleichzeitig dem Verlangen mancher, länger berufstätig zu sein, aber die Gewißheit einer Mindestsicherung zu behalten, auf diese Art und Weise Rechnung getragen. Selbstverständlich könnte auch festgelegt werden, daß derjenige Selbständige, derjenige freiberuflich Tätige, der diese Sockelrente nicht in Anspruch nehmen will, darauf verzichten kann, sei es auf Zeit oder für immer.

#### **VERSICHERUNGSPFLICHT FÜR 15 JAHRE**

Die **zweite Stufe** hat die **heutige Versicherungspflicht zu ersetzen**. In der zweiten Stufe sollte jeder in abhängiger Stellung Tätige verpflichtet werden, minde-

stens **15 Jahre Beiträge** entsprechend seinem Einkommen zu zahlen. Dabei kann ein Beitragshöchstsatz festgelegt werden. Eine 15jährige Versicherungspflichtzeit entspricht der in der heutigen Gesetzgebung notwendigen Beitragszahlung, um Anspruch auf eine Altersrente zu haben. Weiterhin sollte festgelegt werden, daß diese 15jährige Versicherungspflicht **in der Regel bis zum 40. Lebensjahr erfüllt sein muß**. Das wird sich **bei über 80 Prozent** der Arbeitnehmer jederzeit ermöglichen lassen. Schwierigkeiten dürften eigentlich nur bei den akademischen Berufen entstehen. Hierfür müßten im einzelnen Ausnahmeregelungen festgelegt werden.

Während dieser 15jährigen Versicherungspflicht wären 10 vH. des Bruttoeinkommens als Beiträge für die Altersversorgung aufzubringen. Das entspräche nach dem heutigen Recht je 5 vH. vom Arbeitnehmer und 5 vH. vom Arbeitgeber. Ich darf auf meine vorigen Ausführungen hinweisen, daß nämlich die Arbeitgeberanteile zu echten Lohn- und Gehaltsbestandteilen werden sollten. Nach Erfüllung der 15jährigen Mindestversicherungspflicht sollte jedem Versicherungsnehmer ein Kontoauszug zur Verfügung gestellt werden, der ihm klar sagt, welche Rente er sich mit den bis zu diesem Tag gezahlten Beiträgen für sich selbst und im Todesfall für seine Witwe erworben hat. Er muß in diesem Bescheid darauf aufmerksam gemacht werden, daß dieser Rentenbetrag sich im allgemeinen nicht erhöhen wird, es sei denn, es könnten besondere Gewinnanteile gutgeschrieben werden. Der genannte **Betrag** muß aber auf jeden Fall **dem Kapital, das er eingezahlt hat und den zu erwartenden Zinsen entsprechen**.

**Stößt dem Versicherungsnehmer vorher etwas zu**, dann werden er oder seine Angehörigen aus der Invaliditätsversicherung eine Leistung erhalten, aber gleichzeitig wird der bis zu diesem Zeitpunkt erworbene Gesamtkapitalbetrag für die Altersversorgung entweder in voller Höhe zur Verfügung stehen oder aber in Form einer Rentenleistung, die natürlich dann niedriger liegt, als wenn er das 65. Lebensjahr erreicht hätte, monatlich gezahlt werden. Damit wäre der individuellen Gestaltungsmöglichkeit erheblich mehr Spielraum gelassen, als nach dem heutigen Versicherungsrecht gegeben ist.

Es ist zu prüfen, ob diese 15jährige Mindestversicherungspflicht **auch für Selbständige** eingeführt werden kann. Bei den Voruntersuchungen, die wir angestellt haben, war die Neigung vorhanden, zwar alle Unselbständigen, alle in abhängiger Tätigkeit Befindlichen ohne Rücksicht auf das Einkommen in diese 15jährige Mindestversicherungspflicht einzubeziehen, die Selbständigen aber heraus zu lassen. Es spricht aber sehr viel dafür, auch die Selbständigen einzubeziehen, wie es ja heute bereits bei den Handwerkern geschieht, die eine achtzehnjährige Mindestversicherungspflicht haben, wovon allerdings ein Teil während der Lehrlings- und Gesellenzeit erfüllt wird. Eine Mindestversicherungspflicht auch für die Selbständigen würde es vermeiden, daß aus diesem Per-

sonenkreis etwa bei Eintritt geschäftlicher Mißerfolge im Alter Ansprüche an die Sozialhilfe gestellt werden müssen. Auf jeden Fall soll für die Pflichtversicherung eine oberste Einkommensgrenze festgelegt werden, für die Beitrag gezahlt werden muß. Nach dem heutigen Recht endet ja die Versicherungspflicht bei 1250 DM, und die Beitragsbemessungsgrenze liegt bei 950 DM. Eine oberste Einkommensgrenze für die Versicherungspflicht gäbe es dann nicht mehr, aber die Beitragsbemessungsgrenze könnte bei monatlich 1250 DM oder auch 1500 DM liegen.

Zur **Berechnung der Rente** aus dieser Mindestversicherungspflichtzeit würden allein die tatsächlich gezahlten Beiträge und deren Verzinsung herangezogen werden. Sogenannte Ersatzzeiten kämen dann selbstverständlich nicht mehr in Betracht. Sie sind durch den für jeden in gleicher Höhe zur Verfügung gestellten Grundbetrag abgegolten. Das mag in dem einen oder anderen Fall gegenüber dem heutigen Recht eine Schlechterstellung bedeuten. **Im großen und ganzen ist es aber eine Besserstellung**, denn die meisten Anspruchsberechtigten haben, zumindest die mittleren und die jüngeren Jahrgänge, keine größeren Ersatzzeiten aufzuweisen. Diese Zeiten spielen in erster Linie für die durch den Krieg eingetretenen Ausfallzeiten, bei Arbeitslosigkeit usw. eine Rolle. Die Bedeutung der Ersatzzeiten wird jedoch zurückgehen.

Es ist weiterhin zu überlegen, ob man für Monatseinkommen von 600 DM und weniger die Mindestversicherungspflicht über die genannten 15 Jahre hinaus ausdehnt. Ich bin sicher, daß solche Überlegungen bei einer konkreten Beratung im Parlament sofort angestellt werden. Nach unserer Auffassung sollte eine derartig **ausgedehnte Versicherungspflicht für bestimmte Einkommensgruppen nicht eingeführt werden**. Bei einem Einkommen von 600 DM brutto würde eine solche 15jährige Mindestversicherungspflichtzeit ausreichen, um davon 200 DM monatlich selbst erworbene Rente zu erhalten. Mit dem Grundbetrag, angenommen 100 DM, würde sie für den Alleinstehenden 300 DM, für den Verheirateten 400 DM betragen.

### **INDIVIDUELLE GESTALTUNG DER ALTERSVORSORGE**

Die **Stufe III** soll völlig der **individuellen Gestaltung überlassen** bleiben. Derjenige, der seine 15jährige Mindestversicherungspflicht erreicht hat, ist nunmehr in der Lage, über 10 vH. seines Bruttoeinkommens selbständig zu verfügen. Er kann entweder den Gesamtbetrag zur **weiteren Beitragszahlung** verwenden und damit die zu erwartende Barleistung im Alter erhöhen oder aber **nur einen Teil** davon zur Steigerung seiner Rentenansprüche verwenden, einen anderen Teil dazu benutzen, um **Eigentumsbildung** vorzunehmen. Bei der Fortsetzung der Beitragszahlung zur Erhöhung der Rentenleistung sind verschiedene Wege möglich. Die weitere Beitragsleistung kann an die Versicherungseinrichtungen

erfolgen, die für die 15jährige Mindestversicherungspflichtzeit zuständig ist. Möglich ist aber auch der Abschluß eines privaten Lebensversicherungsvertrages auf Kapital- und Rentenbasis mit allen Variationen, die es noch gibt.

Der Weg zur Eigentumbildung ist gleichfalls offen, denn die freigewordenen 10 vH. können zum Beispiel für **höhere Sparleistungen** auf einen **Bausparvertrag** verwandt werden oder aber, wenn dieser Bausparvertrag schon zugeteilt worden ist, zur beschleunigten Tilgung genommen werden. Es ist genauso möglich, **Kommunalobligationen** oder andere fest verzinsliche Papiere zu erwerben oder aber **Aktien** zu kaufen und damit eine andere Form der Alterssicherung vorzunehmen. Die Möglichkeit der prämiengünstigen Sparverträge ist ebenso gegeben, wie die vielen anderen Wege zur Eigentumbildung, die wir heute schon kennen. Ich möchte es damit bewenden lassen und auf die Grundsätze verweisen, die von der Arbeitsgruppe II erarbeitet worden sind.

In die dritte Stufe gehören natürlich auch die zusätzlichen **Altersversorgungseinrichtungen der Betriebe** oder die **Zusatzversorgung des Bundes, der Länder und der Gemeinden** und was es dergleichen mehr gibt. Selbstverständlich ist es auch möglich, im Rahmen der 15jährigen Mindestversicherungspflichtzeit die **Standeseinrichtungen**, zum Beispiel für die Ärzte, mit einzubeziehen bzw. eine entsprechende Mitgliedschaft in solchen Standesorganisationen als Ersatz für die 15jährige Mindestversicherungspflichtzeit anzusehen. Träger der Pflichtversicherungseinrichtungen können natürlich die Arbeiterrenten-, die Angestelltenversicherung und die Knappschaft sein.

Es ist noch die Frage zu behandeln, was geschieht, wenn der Beschluß gefaßt werden sollte, eine solche Umstellung vorzunehmen. **Kann sofort auf das neue Recht umgestellt werden oder ist eine Übergangszeit notwendig?** Selbstverständlich wird es nicht möglich sein, von einem Tag auf den anderen alles auf das neue System umzustellen. Zwei Möglichkeiten bieten sich an, die eine, daß man **beide Systeme zunächst nebeneinander herlaufen** läßt, das heißt alle, die neu in das Arbeitsleben eintreten, werden nach dem neuen System behandelt und alles, was bereits in die Rentenversicherung einzahlt, bleibt beim alten Recht. Das würde aber ein sehr langes Nebeneinander bedeuten. Die zweite Möglichkeit, die mir besser zu sein scheint, geht davon aus, daß **eine Übergangszeit von etwa 5 Jahren** festgesetzt wird, während der die Rentenberechnung nach dem alten wie nach dem neuen Recht erfolgt.

Selbstverständlich gibt es noch eine Reihe von Gesichtspunkten zu berücksichtigen, die ich nicht im einzelnen aufgeführt habe, die aber bei unseren vorbereitenden Gesprächen weitgehend behandelt worden sind. Es kommt mir auch nicht darauf an, Ihnen heute einen bis ins letzte durchgefeilten Vorschlag zu unterbreiten. Ich wollte vielmehr den Grundgedanken für eine solche Umstellung der Altersvorsorge darlegen und Ihnen an Hand einer Reihe von Einzelüberlegungen deutlich machen, daß für die Konkretisierung dieses Vorschlags

bereits Wege ermittelt worden sind, die wir gehen könnten, um die praktische Durchführung zu gewährleisten. Das schließt nicht aus, daß bei einer weiteren Behandlung Gesichtspunkte auftauchen können, die vielleicht noch nicht genügend beachtet worden sind. Meine Bitte und die Bitte derjenigen Parteifreunde, die sich bei den vorbereitenden Arbeiten bemüht haben, ist es, durch den Parteitag den Auftrag zu erteilen, im Sinne dieser Grundüberlegungen weitere Ermittlungen anzustellen, Berechnungen durchzuführen und, soweit überhaupt erreichbar, Material zusammenzutragen, um daraus dann einen konkreten Beschlußvorschlag für den nächsten Parteitag vorzubereiten oder aber auch den Hauptausschuß oder die Bundestagsfraktion zu beauftragen, diese Gedankengänge weiter zu prüfen und konkrete Beschlußvorschläge zu erarbeiten. Nichts wäre falscher, als hier überstürzte Entscheidungen zu treffen. Auf der anderen Seite ist es aber jetzt Zeit für die bevorstehenden Debatten über die Gestaltung unserer Rentenversicherung, die entsprechende — ich möchte einmal sagen — Grundlagenforschung zu treiben. Wir können die Dinge gründlich überlegen. **Wir haben aber nicht Zeit genug, sie zu vertagen**, um dann wiederum, wie so oft in unserer parlamentarischen Geschichte der neuesten Zeit, kurzfristig Entscheidungen treffen zu müssen, die nicht genügend ausgereift sind. Deshalb sollten wir uns heute ans Werk machen, um in ein oder zwei Jahren die Ergebnisse vorliegen zu haben, die Grundlage unserer Entscheidungen werden und die vielleicht für eine oder zwei Generationen die Gestaltung der Altersvorsorge bestimmen könnten.

Dabei darf aber niemals vergessen werden, daß die Altersvorsorge nur ein Teil der gesamten sozialpolitischen Arbeit ist. Schon beim detaillierten Durchdenken der heute hier behandelten Probleme sind Wege für andere soziale Bereiche sichtbar geworden, die wir im Rahmen einer liberalen, einer freiheitlichen Politik gehen können. Auch hier wird es möglich sein, im Laufe der Zeit zu neuen Vorschlägen zu kommen.

#### **LIBERALER GRUNDSATZ UND PRAKTISCHE DURCHFÜHRUNG**

Lassen Sie mich zum Abschluß versuchen, meine hier geäußerten Gedanken zusammenzufassen und dabei das zu tun, was im allgemeinen bei solchen Betrachtungen am Anfang steht, nämlich noch ein paar grundsätzliche Ausführungen zu bringen. Ich habe bewußt diese wenigen grundsätzlichen Ausführungen an das Ende meiner Betrachtungen gestellt, um sie aus dem konkreten Vorschlag abzuleiten. Wir Freien Demokraten haben in der Vergangenheit oft darunter gelitten, daß wir zwar wußten, was wir im Grundsätzlichen wollten, aber daß es bei der praktischen Durchführung schließlich haperte. Mir kam es heute darauf an, mit einem konkreten Schritt zu beweisen, daß **unser liberaler Grundsatz auch in der heutigen Zeit durchaus praktikabel ist**. Damit möchte ich gleich-

zeitig einen Beitrag zur Beantwortung der Frage leisten, die mir sehr oft gestellt wird: Gibt es überhaupt eine Chance, solche Gedanken bei den heutigen politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik durchzusetzen?

Ich bin zutiefst davon überzeugt, daß der freiheitliche Gedanke, der alle diktatorischen Entwicklungen in der Vergangenheit überlebt hat, den keine Staatsmacht auf Dauer unterdrücken konnte, auch hier siegreich bleiben wird. Grundlage aller unserer Bemühungen ist es doch, **der Freiheit so viel Raum wie irgend möglich** zu geben. Wenn wir uns zu diesem Standpunkt bekennen und aus dieser Sicht Sozialpolitik betreiben, dann kann es sich nicht darum handeln, die Ellenbogen zum Leitmotiv der Sozialpolitik zu nehmen oder dem Staat eine mehr oder weniger geringfügige Aufsichtsrolle zuzuweisen, sondern es ist ausschließlich dem Verlangen Raum zu schaffen, die Entfaltungsmöglichkeiten des einzelnen auch in der heutigen — wie wir so oft sagen — Massengesellschaft zu sichern. Ich weiß, daß es auf den ersten Blick den Anschein hat, daß die individuellen Gestaltungsmöglichkeiten immer geringer werden und der Anspruch des Staates, der Anspruch der Massenorganisationen, der Anspruch darauf, die Lebensgestaltung des einzelnen immer mehr zu planen, unüberwindlich zu sein droht. Die Geschichte beweist uns aber, daß **alle Versuche, das menschliche Leben in Schemata zu pressen, das menschliche Leben nach Dogmen zu gestalten, gescheitert sind**. Es hat oft lange Zeit gebraucht, bis die eine oder die andere Form einer Diktatur zu Ende ging, die Freiheit hat sich schließlich immer durchgesetzt. Es ist zwar richtig, daß die Form der freiheitlichen Gestaltung des Lebens, die vor hundert und zweihundert Jahren als erstrebenswert angesehen wurde, heute nicht mehr erwünscht ist. Auf der anderen Seite ist — wie ich meine — in einem echten liberalen Sinne heute erst die Möglichkeit entstanden, dem Menschen die Freiheit zu geben, sein eigenes Schicksal mehr als früher selbst bestimmen zu können. Aber gleichzeitig, wo das möglich geworden ist, laufen wir Gefahr, in dem freien Teil der Welt durch ständig neue sozialistische Einrichtungen genau das zu tun, was wir an der östlichen Welt bekämpfen. Während sich dort der Weg von der totalen Staatsplanung bereits wieder entfernt, während immer wieder Berichte über Liberalisierungstendenzen sogar in der Sowjetunion und in den Satellitenstaaten zu uns gelangen, wird bei uns von manchen noch daran geglaubt, eine stärkere Einschaltung des Staates sei richtig. Genau das Gegenteil ist der Fall.

Wir Freien Demokraten bleiben bei unserer **Auffassung, daß die Gesellschaftsform die beste ist, die ihren Bürgern die größte Freiheit zur Gestaltung ihres Lebens einräumt**. Damit aber diese Freiheit erreicht werden kann, ist es notwendig, Formen zu finden, die den einzelnen in die Lage versetzen, seine Freiheit auch zu gebrauchen. So ist es richtig und notwendig, daß die Arbeitnehmer sich in **Gewerkschaften** zusammenfinden, um damit ihre Interessen zu vertreten. Es ist aber nicht notwendig, daß diese Interessenvertretungen einen Totalitätsanspruch erheben und ihrerseits den bei ihnen Organisierten die Entschei-

dungsfreiheit nehmen. Es ist notwendig, daß der **Staat** gewisse Maßnahmen trifft, um den Menschen vor Not zu bewahren. Es ist aber nicht notwendig, daß er vom ersten Tage seines Lebens bis zu seinem Lebensende vom Staat gegängelt wird, daß ihm vorgeschrieben wird, was er zu tun und zu lassen hat. Es ist notwendig, daß der Mensch gerade in der heutigen technisierten Zeit einen seelischen Halt bei seiner **Kirche** findet. Es ist aber nicht notwendig, daß diese Kirche ihm den politischen Weg vorschreibt, den er doch nur aus seiner Erfahrung, vermöge seiner eigenen Erkenntnis, gehen sollte.

So ist eine **freiheitliche Sozialpolitik**, recht verstanden, weiter nichts als der Versuch, dem Menschen die Möglichkeit zu geben, die Kräfte, die in ihm stecken, lebendig werden zu lassen, wirksam werden zu lassen zu seinem eigenen Wohl und damit zum Wohl der Gemeinschaft. Wenn viele meinen, daß dieses Verantwortungsbewußtsein, das eine solche freiheitliche Haltung voraussetzt, nicht vorhanden sei, dann halte ich dem entgegen, daß gerade die Entwicklung der letzten 15 Jahre gezeigt hat, daß das Verantwortungsbewußtsein, daß die Bereitschaft, Verantwortung zu tragen, immer stärker geworden ist. Die Möglichkeiten, die uns bisher schon gegeben waren, die zarten Ansätze zu einer solchen freiheitlichen Sozialpolitik, sind besonders von den Arbeitnehmern in hervorragender Weise genutzt worden. Die hohen Sparquoten, die immer noch steigenden Abschlüsse von Bausparverträgen legen Zeugnis ab, daß der Eigengestaltungswille bei dem abhängig Tätigen ständig gestiegen ist. Gerade diese Tatsache aber legt dem Politiker die große Verantwortung auf, diesen Willen zur Selbstgestaltung nicht zu mißachten, sondern zu fördern.

Die Gefahren der Technisierung, der **Automation** sind oft genug beschworen worden. Wir sprechen viel von der Massengesellschaft, sprechen von den Gefahren der Vermassung der Menschen und sind nur allzu leicht geneigt, dieser Vermassung immer neuen Vorschub zu leisten, indem wir von Staats wegen die Menschen in Organisationen, in Einrichtungen hineinzwingen, ohne uns zu vergewissern, ob die so beglückten Menschen das eigentlich auch wollen. Wohltat wird gerade in sozialpolitischen Bereichen oft zur Plage. Haben wir den Mut, all diesen Menschen, die das erreicht haben, was wir heute das Wirtschaftswunder nennen, auch die Möglichkeit zu geben, sich in erweiterter freier Verantwortung zu bewähren. Nur wenn wir diesen Mut haben, wird es uns auch gelingen, dem totalitären System auf der anderen Seite des Eisernen Vorhangs ein in der Masse der Bevölkerung heimisch gewordenenes eigenes Verantwortungsbewußtsein entgegenzustellen.

Ich glaube, die Behauptung, diese Verantwortungsbereitschaft sei nicht vorhanden und nicht zumutbar, beruht zumeist nur auf mangelndem Mut zur Verantwortung dafür, diesen Menschen die Möglichkeit zu eigenverantwortlichem Handeln zu geben. An uns, die wir in der Gesetzgebung tätig sind, wird es liegen zu beobachten, wie weit die Möglichkeiten zu eigenverantwortlichem Han-



deln des einzelnen genutzt werden und wo wir Schranken und Grenzen setzen müssen. Hier wird auch von Presse, Rundfunk und Fernsehen noch manche große Aufgabe zu bewältigen sein. Und die Tatsache, daß unser Arbeitskreis II sich gerade mit dem Einfluß und mit der Aufgabe der Massenmedien befaßt, ist eine wertvolle Ergänzung zu dem, was wir zu behandeln haben. Unsere Massenmedien sollten sich verpflichtet fühlen, dazu beizutragen, den einzelnen Menschen, den einzelnen Bürger unserer Bundesrepublik zu verantwortungsbewußtem Handeln heranreifen zu lassen. Das zu ermöglichen, ist auch ein Gedanke bei den Überlegungen, die ich Ihnen hier vortragen durfte. Gedanken, die geboren sind aus dem Glauben daran, daß der **Wille zur Freiheit**, daß der **Wille zur Verantwortung** das ist, was den Menschen auszeichnet, daß dieser Wille nur geweckt zu werden braucht, um ihn zum Einsatz zu bringen, ihn wirksam werden zu lassen. Hier liegt die Aufgabe der Freien Demokraten, die es zu erfüllen gilt, die wir erfüllen können, wenn wir an unsere eigenen Ideen glauben und den Mut haben, sie überall und mit aller Leidenschaft zu verfechten. Dann ist mir nicht bange, daß es auch gelingen wird, sie eines Tages durchzusetzen.

Herausgeber:  
F. D. P. Hessen, 6 Frankfurt am Main, Fürstenberger Straße 167  
Druck: Quickdruck, Frankfurt