

Reallohn und Rentenniveau

Materialien zur Diskussion um die Bruttoanpassung der Renten

Vorgelegt von Staatsminister Dr. Georg Gölter (Mainz)

Zweck dieser Untersuchung

Mit dem 21. Rentenanpassungsgesetz (RAG) ist zum erstenmal seit der Rentenreform von 1957 das System der bruttolohnbezogenen dynamischen Rente durchbrochen worden. Die Anpassungssätze für die Jahre 1979 bis 1981 entsprechen nicht den vorangegangenen Lohnsteigerungen, sondern sie sind mit 4,5 % (1979) und 4 % (1980 und 1981) administrativ festgelegt worden, um die bedrohliche finanzielle Lage der Rentenversicherungsträger zu verbessern.

Diese Studie untersucht in ihrem ersten Teil die Folgen der administrativ festgelegten Anpassungssätze für die Betroffenen, die Rentner, indem die Entwicklung des realen Rentenniveaus für den Zeitraum von 1978 bis 1981 berechnet und mit der Entwicklung des Reallohns der Arbeitnehmer im gleichen Zeitraum verglichen wird.

Der These vom überproportionalen Anstieg der bruttoangepaßten Renten geht der zweite Teil dieser Studie nach. Es wird überprüft, wie sich Reallöhne und reales Rentenniveau seit Bestehen der bruttolohnbezogenen Rente entwickelt haben. Damit bietet die vorliegende Untersuchung eine fundierte Grundlage auch für zukünftige Überlegungen zur Anpassung der Renten.

Zur Zeit der Beratung des 21. RAG war die Preisentwicklung nach vielen Jahren inflationärer Steigerungsraten wieder auf einem Niveau der Stabilität angelangt. Die Anpassungssätze der Renten mögen daher zum damaligen Zeitpunkt in dem Glauben geplant worden sein, für die Rentner bedeuteten sie eine weitere, wenn auch geringere reale Erhöhung des Rentenniveaus.

Inzwischen sind jedoch die Preise wiederum in Bewegung geraten. Die Preise für Öl und andere Energieträger sind schon im ersten Jahr der Gültigkeit des 21. RAG in die Höhe geschellt, die Erhöhung der Mehrwertsteuer hat ebenfalls zu einer Beschleunigung des Preisauftriebs beigetragen. Die festgelegten Anpassungssätze der Renten erscheinen daher heute in einem anderen Licht.

Es war notwendig, die Untersuchung auf Durchschnittswerte zu beschränken. Die Rentnentwicklung wird daher anhand der Rente eines durchschnittlichen Beitragszahlers mit 40jähriger Beitragsleistung verfolgt. Die Aussagen zur Veränderung des realen Niveaus gelten allerdings auch für Rentner, auf die diese Bedingungen nicht zutreffen.

Die Masse der Rentner erhält allerdings eine niedrigere Rente, als in diesen Durchschnittswerten zum Ausdruck kommt. Die absoluten Zahlen, die in dieser Untersuchung genannt werden, dienen daher nur der Berechnung von Verhältniszahlen. Keinesfalls läßt sich daraus etwa ableiten, die wirtschaftliche Lage der meisten Rentner sei problemlos. Eine Senkung des realen Rentenniveaus z. B. wird den Kleinrenter viel härter treffen als den Durchschnittsrentner. Vor diesem Hintergrund sind die gewonnenen Ergebnisse zu bewerten.

Auch seit dem Inkrafttreten des 21. RAG sind die Überlegungen über eine Neuregelung der Rentenberechnung nicht verstummt. Im Gegenteil, es sind immer neue Vorstellungen geäußert worden. Sie reichen von einer Nettoanpassung über den „Maschinenbeitrag“ des Bundesarbeitsministers bis hin zur Besteuerung der Renten. Dabei stand — ungeprüft und oft unausgesprochen — die Überlegung im Hintergrund, die Bruttoanpassung führe im Laufe der Zeit ohnehin zu einem überproportionalen Anstieg der Renten gegenüber den Arbeitseinkommen. Es sei daher nur gerecht, einen anderen Anpassungsmodus festzulegen. Damit werde dann gleichzeitig ein Beitrag zur dauerhaften Sanierung der Finanzen der Rentenversicherungsträger erreicht.

Das Rentenniveau und das 21. RAG

Im Jahr 1972 ist die Rentenanpassung gegenüber dem üblichen Anpassungsrythmus um ein halbes Jahr vorverlegt worden. Seitdem erfolgte die Anpassung jeweils zum 1. Juli statt — wie vorher — zum 1. Januar. Mit dem 20. RAG ist die Anpassung des Jahres 1978 ganz ausgesetzt worden, was wiederum einer Verschiebung um ein halbes Jahr entspricht und damit die vorgezogene Anpassung von 1972 wieder rückgängig macht. Die Renten sind daher 1978 gar nicht erhöht worden, was bei der Betrachtung des 21. RAG berücksichtigt werden muß.

Die Jahre 1978 und 1979

Die letzte „normale“, daß heißt bruttolohnbezogene Rentenanpassung hat 1977 stattgefunden. Es ist daher angebracht, dieses Jahr als Ausgangspunkt der Untersuchung anzusehen. Für eine Indexberechnung des realen Rentenniveaus soll das Jahr 1977 = 100 gesetzt werden.

Im Jahr 1978 fand keine Rentenerhöhung statt. Auf der anderen Seite aber erlitten die

Rentner durch die Preissteigerungsrate einen Einkommensverlust. Im Lauf des Jahres stiegen die Lebenshaltungskosten von 2-Personen-Haushalten von Rentnern und Sozialhilfeempfängern um 2,2 % an. Der Index des realen Rentenniveaus sank dadurch auf 97,8 ab.

Zum 1. 1. 1979 wurden die Renten dann um 4,5 % angehoben. Das entspricht für diesen Termin einem realen Rentenniveau von 102,3. Im weiteren Verlauf des Jahres 1979 stiegen dann die Lebenshaltungskosten wiederum an, und zwar für denselben Personenkreis um 4,8 %. Das reale Rentenniveau sank dadurch auf einen Index von 97,6 ab.

Das bedeutet: In den Jahren 1978 und 1979 erlitten die Rentner einen realen Einkommensverlust. Er betrug am Jahresende 1979 insgesamt 2,4 Prozent.

Die Entwicklung in den Jahren 1980 und 1981

Die Anpassung der Renten ist für die Jahre 1980 und 1981 durch das 21. RAG bereits festgelegt. Jeweils zum 1. Januar wird die Rente um 4 % angehoben.

Dagegen hängt die Entwicklung der Lebenshaltungskosten von zahlreichen Faktoren ab, die keine sicheren Vorhersagen erlauben. Dennoch sind Schätzungen möglich, die einigermaßen zuverlässig die Preisentwicklung — jedenfalls der Größenordnung nach — absehen lassen.

Die Preisentwicklung

Der Sachverständigenrat erwartet in seinem Jahresgutachten 1979/80 eine Steigerungsrate der Lebenshaltungskosten von 4,5 % im Jahresdurchschnitt und von 3,5 bis 4 % bis zum Jahresende 1980. Diese Erwartung basiert auf zwei wesentlichen Annahmen, die nicht mehr zutreffen:

- „Bei unserer Prognose sind wir außerdem davon ausgegangen, daß die Preise für Rohöl, in DM gerechnet, 1980 nicht nennenswert stärker steigen werden als das Preisniveau im Inland.“¹⁾
- Der Sachverständigenrat rechnete damit, daß die Lohnabschlüsse des Jahres 1980 höchstens geringfügig über denen des Jahres 1979 liegen würden.²⁾

Die Annahme über die geringen Steigerungen für Rohöl ist inzwischen durch die Konferenz der OPEC-Länder von Caracas und die anschließenden Turbulenzen auf dem internationalen Ölmarkt eindeutig widerlegt. Die Rohölpreise dürften heute um mehr als ein Drittel höher liegen als im November 1979, als der Sachverständigenrat sein Gutachten veröffentlichte. Damit ist die Preissteigerung schon jetzt um gut 30 % höher, als der Rat es seinem Gutachten zugrunde legte.

1) Jahresgutachten 1979/80 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, BT-Drucksache 8/3420 vom 22. 11. 1979, S. 126, Ziffer 259.

2) Ebenda, Ziffer 261.

Weitere Ölpreissteigerungen sind zu erwarten. In Caracas war es schon nicht gelungen, die Preissteigerung von 30 bis 40 Prozent je nach Erzeugerland wenigstens für 6 Monate festzuschreiben. Inzwischen sind denn auch die ersten weiteren Erhöhungen — angefangen mit Saudi-Arabien — erfolgt.³⁾ Weitere Erhöhungen sind für die zweite Jahreshälfte von Sprechern verschiedener ölexportierender Länder bereits angekündigt.

Das „Nationale Institut für Wirtschafts- und Sozialforschung“ (NIESR) in London ist daher in einer weltweiten Analyse zu dem Schluß gekommen, die Versorgung bei Öl sei zwar für 1980 gesichert, der Preisauftrieb werde sich aber vermutlich noch beschleunigen: „Der durchschnittliche Anstieg könnte in diesem Jahr gut und gern in der Größenordnung von mindestens 60 % liegen, nach über 40 % 1979.“⁴⁾ Bezogen auf die Tonne Öl würde das bedeuten, daß der Preisanstieg in DM rund doppelt so hoch sein würde wie 1979.

Der Sachverständigenrat beziffert aber allein die direkte Verteuerung der Lebenshaltungskosten 1979 durch die Ölpreissteigerung auf 1,5 %.⁵⁾ Mindestens noch einmal 1 % Steigerung ist zu erwarten, weil die höheren Ölpreise bei vielen Fertigprodukten noch nicht bis zur Verbraucherstufe durchgedrungen sind. In der Konsequenz bedeutet das, daß für 1980 allein als direkte Folge der neuerlichen Ölpreisanhebung eine Verteuerung von 2,5 bis 3 % einkalkuliert werden muß.

Hinzu kommt, daß andere Energieträger — vor allem Gas — mit Verzögerung die Preisentwicklung bei Öl nachvollziehen. So stiegen die Gaspreise in Rheinland-Pfalz allein von Dezember 1979 auf Januar 1980 um 12 % an.⁶⁾

Auch die zweite Annahme des Sachverständigenrates — nur geringfügig höhere Lohnabschlüsse als 1979 — scheint nach den ersten Tarifabschlüssen des Jahres 1980 kaum noch haltbar. Die Tarifabschlüsse des Jahres 1979 brachten eine Steigerung der Löhne und Gehälter um durchschnittlich 4,5 %.⁷⁾ Dagegen bedeuten die Tarifabschlüsse in der Metallindustrie von 6,8 % — mit strukturellen Veränderungen rund 7 % — eine zusätzliche Kostenbelastung von etwa 8 %.⁸⁾ Mit den Nebenabsprachen liegen auch die übrigen bisherigen Tarifverträge im Öffentlichen Dienst und in anderen Industriebereichen in der gleichen Größenordnung.

Schließlich ist noch die Erhöhung des Diskontsatzes zu berücksichtigen, die sich vor allem auf Mieten und Baupreise auswirken wird. Im März lagen die Lebenshaltungskosten schon um 5,8 % über dem Vorjahresniveau.

3) Vergleiche Müller-Haeseler, Wolfgang: Wie teuer kann das Öl noch werden? In: FAZ vom 9.2.1980

4) Zitiert nach: Süddeutsche Zeitung Nr. 54 vom 4.3.1980, Seite 17 („Industrieländer haben Öl für über 100 Tage“)

5) Jahresgutachten, S. 74, Ziffer 149

6) Vergleiche Statistische Monatshefte Rheinland-Pfalz, Februar 1980, Einlageblätter „kurz + aktuell“, letzte Seite

7) Vergleiche BMA (Hrsg.): Sozialpolitische Informationen vom 29.1.1980

8) Vergleiche Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Heft 2/1980, S. 7

Bei dieser Sachlage erscheint eine Steigerung der Lebenshaltungskosten im Verlauf des Jahres 1980 um 5,5 bis 6 % realistisch, eher noch optimistisch. Eine Steigerung um 4,5 % im Jahresdurchschnitt, die die Bundesregierung im Jahreswirtschaftsbericht 1980 erhofft⁹⁾ und die genau der Vorausschätzung des Sachverständigenrates entspricht, kann nur als unrealistischer Wunschtraum angesehen werden.

Im folgenden wird daher angenommen, daß sich die Lebenshaltungskosten für 2-Personen-Haushalte von Rentnern und Sozialhilfeempfängern im Lauf des Jahres 1980 um 5,5 % erhöhen werden.

Es ist naturgemäß schwieriger, die Preisentwicklung auch für 1981 vorauszuschätzen. Immerhin gibt es Anhaltspunkte: Die Ölpreissteigerungen des Jahres 1980 werden zu einem Überhang auf der Verbraucherstufe für 1981 führen. Die Preise für Gas werden wiederum verzögert die Ölpreisentwicklung nachvollziehen. Allein aus diesem Grund spricht wenig dafür, daß die Preise 1981 sehr viel geringer ansteigen werden als im Jahr zuvor. Es wird daher im folgenden mit einer Steigerung der Lebenshaltungskosten von 5 % für 1981 gerechnet.

Die Entwicklung des realen Rentenniveaus

Unter den getroffenen Annahmen führt die Rentenanhebung am 1. 1. 1980 zu einer Anhebung des realen Rentenniveaus auf einen Index (1977 = 100) von 101,6. Durch die Preiserhöhungen des Jahres 1980 wird der Index wieder fallen, und zwar auf 96,3.

Zum 1. 1. 1981 wird wiederum die Rente um 4 % angehoben. Der Index steigt dadurch auf 100,1 an, sinkt aber im Jahresverlauf auf 95,4 ab. Im Zusammenhang ergibt sich für die gesamte Zeit von 1977 bis zum Auslaufen des 21. RAG folgendes Bild:

⁹⁾ Vergleiche Jahreswirtschaftsbericht 1980 der Bundesregierung, BT-Drucksache 8/3628 vom 30. 1. 1980, S. 5

Tabelle 1: Entwicklung des realen Rentenniveaus von 1977 bis 1981, jeweils zum Jahresende

Jahr	Monatliche Rente (in DM)	Erwartete Preissteigerungsrate (Jahresverlauf ¹⁾)	Rente, deflationiert, in Preisen von 1970 ¹⁾	Reales Rentenniveau (1977 = 100)
1977	1.008,10	—	687,20	100
1978	1.008,10	+ 2,2 %	672,40	97,8
1979	1.053,40	+ 4,7 %	670,50	97,6
1980	1.095,50	+ 5,5 %	661,60	96,3
1981	1.139,30	+ 5,0 %	655,30	95,4

¹⁾ Deflationiert mit dem Index des Lebenshaltungskosten für 2-Personen-Haushalte von Rentnern und Sozialhilfeempfängern

Insgesamt läßt sich daraus für die Entwicklung des realen Rentenniveaus folgende Aussage ableiten:

In allen 4 Jahren, in denen das 20. und 21. RAG gültig sind, erleiden die Rentner einen realen Rückgang ihrer Einkommen. Ende 1981, wenn das 21. RAG ausläuft, wird der reale Einkommensverlust fast 5 % ausmachen.

Die Lohnentwicklung

Die Entwicklung der Nettolöhne für die Jahre 1978 und 1979 ist bekannt. Die durchschnittliche Nettolohn- und -gehaltssumme je Arbeitnehmer betrug 1977 noch 17.929 DM und stieg dann 1978 auf 19.044 DM und 1979 auf 20.148 DM an. Das ist eine Steigerungsrate von + 6,2 % und + 5,8 %.

Dieser nominalen Steigerung steht eine Erhöhung der Lebenshaltungskosten für 4-Personen-Arbeitnehmer-Haushalte mit mittlerem Einkommen von 2,3 % im Laufe des Jahres 1978 und von 5,1 % im Laufe des Jahres 1979 gegenüber. Das bedeutet, daß die reale Lohnsteigerung Ende 1978 nur + 3,8 % und Ende 1979 nur + 0,7 % betrug. Setzt man für das reale Lohnniveau des Jahres 1977 den Index 100 an, so betrug Ende 1978 der Index 103,8 und Ende 1979 104,5. Das reale Nettolohnniveau stieg bis Ende 1979 also um 4,5 % an.

Die weitere Entwicklung kann nur geschätzt werden, allerdings anhand teilweise bereits vorliegender Daten. Für 1980 deuten die bisherigen Tarifabschlüsse darauf hin, daß das Tariflohnniveau brutto um rund 7 % ansteigen wird. Ob die Effektivverdienste um mehr ansteigen werden, kann kaum abgeschätzt werden. Im folgenden wird daher die Tarif- und Effektivlohnentwicklung als gleich unterstellt.

Dagegen kann erwartet werden, daß das Nettoeinkommen — wie schon 1979 — stärker als das Bruttoeinkommen ansteigen wird.

Dafür spricht einmal die Tatsache, daß 1980 der Kinderbetreuungsfreibetrag von bis zu 1200 DM je Kind abgesetzt werden kann, zum anderen, daß die Beitragsbemessungsgrenzen für die Sozialversicherungen um weniger angestiegen sind als in den Vorjahren, und drittens schließlich, daß bei der Renten- und der Arbeitslosenversicherung keine Beitragserhöhungen vorgenommen worden sind und auch die Beiträge zur Krankenversicherung voraussichtlich nur relativ geringfügig steigen werden. Wenn man bedenkt, daß ohne größere Steuererleichterungen und mit einem höheren Anstieg der Beitragsbemessungsgrenzen schon 1979 die Nettolöhne um 0,3 % stärker anstiegen als die Bruttolöhne (+ 5,8 % zu + 5,5 %), so ist es eher vorsichtig geschätzt, wenn für 1980 eine Steigerung der Nettolöhne um 7,5 %, also um 0,5 % mehr als die Bruttolöhne, unterstellt werden.

Unter dieser Annahme würde die Nettolohnsumme auf 21.659 DM ansteigen. Dem steht, wie oben begründet, voraussichtlich eine Steigerung der Lebenshaltungskosten um 5,5 % gegenüber. Am Ende des Jahres 1980 werden die Reallöhne daher um 1,9 % auf einen Index von 106,5 angestiegen sein.

Die Lohnentwicklung für 1981 ist natürlich schwieriger abzuschätzen. In der Vergangenheit ist es so gewesen, daß die Lohnentwicklung im Zusammenhang mit der Inflationsrate gesehen werden mußte. Dabei ist festzustellen, daß das Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit seit 1951 immer um einen höheren Satz gestiegen ist als die Lebenshaltungskosten des vorausgegangenen Jahres — mit einer Ausnahme: Im Jahr 1967, dem zweiten Rezessionsjahr hintereinander, stiegen die Bruttoeinkommen je Arbeitnehmer um 3,3 % an, während 1966 die Preissteigerungsrate für Arbeitnehmerhaushalte bei 3,5 % lag. Das deutet darauf hin, daß in den Tarifverhandlungen die aktuelle Preisentwicklung — die ja gemessen wird an den Preisen vor einem Jahr — eine erhebliche Rolle spielt. Geht man davon aus, daß der „Inflationsausgleich“ wie in der Vergangenheit auch 1981 in den Tarifverhandlungen eine beträchtliche Rolle spielen wird, so müßten die Bruttolöhne im nächsten Jahr über der erwarteten Preissteigerungsrate von 5,5 % im Jahr 1980 liegen.

Das Ausmaß dieses Überhangs ist sehr unterschiedlich gewesen und hing von der jeweiligen Konjunkturlage ab. Es reichte von + 0,9 % (1975) bis + 13,5 % (1970). Es ist angesichts der abgeschwächten Wachstumsraten wohl realistisch, den Überhang der Bruttolöhne über die Preissteigerung des Vorjahres für 1981 am unteren Rande der Bandbreite anzusiedeln. Es wird daher angenommen, daß die Bruttolöhne 1981 um 1 % stärker ansteigen als die Preise des Jahres 1980. Das bedeutet eine zu erwartende Steigerung um 6,5 %.

Auch 1981 werden die Nettolöhne wahrscheinlich beträchtlich stärker ansteigen als die Bruttolöhne. Die Steueränderungsgesetze sind zwar noch nicht beschlossen, aber es herrscht doch bei allen Parteien im Grundsatz Einigkeit, daß erhebliche Steuersenkungen notwendig sind. Nur Ausmaß und Art der Senkung sind umstritten.

Ein Teil dieser Entlastungen wird durch die voraussichtliche Anhebung der Beitragssätze der Rentenversicherung (von 18 auf 18,5 %) kompensiert. Außerdem werden wohl auch die Krankenversicherungsbeiträge stärker angehoben als 1980. Insgesamt aber kann doch damit gerechnet werden, daß der Entlastungseffekt der Steueränderung zu einer deutlich höheren Steigerung der Netto- als der Bruttolöhne führen wird. Eine Nettolohnsteigerung um 7,5 % erscheint dabei noch vorsichtig geschätzt.

Die durchschnittlichen Nettolöhne würden damit auf 23.283 DM steigen. Dem stehen voraussichtlich Preissteigerungen von 5 % gegenüber. Die Reallöhne werden nach diesen Annahmen bis zum Ende 1981 also um 2,4 % auf einen Index von 109,0 ansteigen.

Im Zusammenhang ergibt sich für den betrachteten Zeitraum folgende Entwicklung:

Tabelle 2: Entwicklung des realen Lohnniveaus von 1977 bis 1981, jeweils zum Jahresende

Jahr	Nettolohn- + -gehaltssumme je Arbeitnehmer	Preissteigerungs- rate (Jahresverlauf ¹⁾)	Netto-Real- verdienste (in Preisen von 1970 ¹⁾)	Reales Lohnniveau (1977 = 100)
1977	17.929	—	12.280	100

¹⁾ Lebenshaltungskosten für 4-Personen-Arbeitnehmer-Haushalte mit mittlerem Einkommen

Tabelle 2 (Fortsetzung)

Jahr	Nettolohn- + -gehaltssumme je Arbeitnehmer	Preissteigerungs- rate (Jahresverlauf ¹)	Netto-Real- verdienste (in Preisen von 1970 ¹)	Reales Lohnniveau (1977 = 100)
1978	19.044	+ 2,3 %	12.756	103,8
1979	20.148	+ 5,1 %	12.891	104,5
1980	21.659	+ 5,5 %	13.135	106,5
1981	23.283	+ 5,0 %	13.451	109,0

1) Lebenshaltungskosten für 4-Personen-Arbeitnehmer-Haushalte mit mittlerem Einkommen

Ergebnis

Die Aussetzung der Rentenanpassung 1978 und die für die folgenden drei Jahre vorgenommene Abkehr von der Bruttoanpassung bedeutet für die Rentner einen realen Einkommensverlust in einer Größenordnung von fast 5 %. Während des gleichen Zeitraumes werden dagegen die Reallöhne der abhängig Beschäftigten beträchtlich ansteigen, und zwar um 9 %. Diese Entwicklung bedeutet zweierlei:

Einerseits werden die Rentner vom wirtschaftlichen Fortschritt ausgeschlossen. Andererseits klappt die Schere zwischen Arbeitnehmer- und Rentnereinkommen von Jahr zu Jahr stärker auseinander. In der Konsequenz bedeutet das, daß die Bevölkerungsgruppe Rentner der Leidtragende der vor allem durch die Energie- und Rohstoffpreise ausgelösten neuen inflationären Entwicklung sein wird.

Während der Gültigkeit des 21. RAG findet ein Umverteilungseffekt zu Lasten der Rentner statt, der den erst seit wenigen Jahren erreichten Anschluß an die allgemeine Wohlstandsentwicklung wieder aufhebt.

Entwicklung von Löhnen und Renten bis 1978

In der seit Jahren anhaltenden Diskussion um die Neuregelung der Renten ist immer wieder die Behauptung aufgestellt worden, durch die Anpassung der Renten an die Brutto-Arbeitseinkommen sei das Rentenniveau stärker angestiegen als das Lohnniveau. Auf die Dauer sei es aber nicht verständlich, wenn das verfügbare Einkommen der Rentner schneller wachse als das verfügbare Einkommen der Arbeiter. Es müsse einerseits zu Finanzierungsschwierigkeiten der Rentenversicherungsträger kommen, andererseits aber den Beitragszahlern zur gesetzlichen Rentenversicherung als ungerecht erscheinen und damit eine Belastung für den Generationenvertrag werden.

Eine genauere Analyse der Entwicklung von Löhnen und Renten aber macht deutlich, daß die Ausgangsbehauptung nicht zutrifft — daß also durch die Bruttoanpassung der Renten keineswegs das Rentenniveau schneller angestiegen ist als das Lohnniveau. Das trifft nur für einige Jahre zu, in denen niedrigen Lohnabschlüssen hohe Rentensteige-

rungen gegenüberstanden, die die hohen Lohnerhöhungen früherer Jahre nachvollzogen. Für den ganzen Zeitraum von 1957 bis 1978 trifft jedoch die Aussage nicht zu, daß die Bruttoanpassung zu einem schnelleren Wachstum der Renten als der Arbeitseinkommen geführt habe.

Im folgenden wird im einzelnen belegt, wie sich reales Lohn- und reales Rentenniveau von 1957 bis 1978 entwickelt haben.

Reales Lohnniveau und reales Rentenniveau

Im Jahr 1957 ist die in den Grundzügen auch heute noch gültige Reform der Rentenversicherung durchgeführt worden. Es ist daher zweckmäßig, die Berechnungen mit diesem Jahr zu beginnen. Die durchschnittliche Nettolohn- und -gehaltssumme je Arbeitnehmer betrug 1957 im Jahr 4.302 DM. Sie stieg bis 1978 auf 19.044 DM, das ist ein Anstieg um 342,7 % in einem Zeitraum von 21 Jahren.

Diese Entwicklung berücksichtigt nicht die Steigerung der Lebenshaltungskosten, sie weist daher nur das nominale Nettoentgelt aus. Um zu einer Aussage über die Entwicklung des realen Lohnniveaus zu kommen, ist eine Deflationierung notwendig. Dann ergibt sich auf der Basis 1957 = 100 eine Steigerung des Reallohnlevels auf 222,0 bis zum Jahr 1978, also um 122 % (siehe dazu Tabelle 3).

Die Höhe der monatlichen Rente betrug dagegen durchschnittlich 214,10 DM im Jahr 1957 und stieg bis 1978 auf 1008,10 DM an, das ist ein Plus von 370,9 %. Bei entsprechender Deflationierung stieg das Rentenniveau von 1957 = 100 auf 1978 = 224,6, also um 124,6 % an (siehe Tabelle 4).

Tabelle 3: Entwicklung der nominalen und realen Nettolöhne

Jahr	Nettolohn- + -gehaltssumme je Arbeitnehmer ¹⁾	Nettolohn- + -gehaltsniveau (1957 = 100)	Netto-Real- verdienste (in Preisen von 1970 ²⁾	Jährliche Veränderungs- raten in %	Reales Lohnniveau (1957 = 100)
1957	4.302	100,0	5.782	+ 3,5	100,0
1958	4.537	105,5	5.978	+ 3,4	103,4
1959	4.800	111,6	6.258	+ 4,7	108,3
1960	5.168	120,1	6.662	+ 6,5	115,3
1961	5.653	131,4	7.102	+ 6,9	123,3
1962	6.139	142,7	7.496	+ 5,5	130,0
1963	6.488	150,8	7.687	+ 2,5	133,3
1964	7.031	163,4	8.138	+ 5,9	141,1
1965	7.731	179,7	8.657	+ 6,4	150,2
1966	8.183	190,2	8.856	+ 2,3	153,6

1) Quelle: Jahresgutachten 1979/80 des Sachverständigenrates, Drs. 8/3420 (Für 1979 vorläufige Zahlen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes.)

2) Quelle: Statistisches Taschenbuch 1979, Arbeits- und Sozialstatistik, hrsgg. vom BMA, für 1976 - 1978 bereinigt, für 1979 vorläufige Zahlen. Deflationiert mit der Entwicklung der Lebenshaltungskosten für 4-Personen-Arbeitnehmerhaushalte mit mittlerem Einkommen auf der Basis von 1970.

Tabelle 3: (Fortsetzung)

Jahr	Nettolohn- + -gehaltssumme je Arbeitnehmer ¹⁾	Nettolohn- + -gehaltsniveau (1957 = 100)	Netto-Real- verdienste (in Preisen von 1970 ²⁾)	Jährliche Veränderungs- raten in %	Reales Lohnniveau (1957 = 100)
1967	8.419	195,7	8.975	+ 1,3	155,6
1968	8.821	205,0	9.285	+ 3,5	161,1
1969	9.477	220,3	9.780	+ 5,3	169,6
1970	10.648	247,5	10.648	+ 8,9	184,7
1971	11.690	270,8	11.123	+ 4,5	193,0
1972	12.738	296,1	11.507	+ 3,5	199,8
1973	13.801	320,8	11.676	+ 1,5	202,8
1974	15.157	352,3	12.001	+ 2,8	208,5
1975	16.265	378,1	12.138	+ 1,1	210,7
1976	16.971	394,5	12.105	- 0,3	210,1
1977	17.929	416,8	12.339	+ 1,9	214,1
1978	19.044	442,7	12.790	+ 3,7	222,0
1979	20.148	468,3	13.083	+ 2,3	227,1

1) Quelle: Jahresgutachten 1979/80 des Sachverständigenrates, Drs. 8/3420 (Für 1979 vorläufige Zahlen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes.)

2) Quelle: Statistisches Taschenbuch 1979, Arbeits- und Sozialstatistik, hrsgg. vom BMA, für 1976 - 1978 bereinigt, für 1979 vorläufige Zahlen. Deflationiert mit der Entwicklung der Lebenshaltungskosten für 4-Personen-Arbeitnehmerhaushalte mit mittlerem Einkommen auf der Basis von 1970.

Tabelle 4: Entwicklung des nominalen und realen Rentenniveaus

Jahr	Monatliche Rente ¹⁾	Rentenniveau brutto (1957 = 100)	Rente, defla- tioniert (in Preisen von 1970 ²⁾)	Jährliche Veränderungs- raten in %	Reales Rentenniveau (1957 = 100)
1957	214,10	100,0	299,40	—	100,0
1958	214,10	100,0	293,30	- 2,0	98,0
1959	227,10	106,1	307,70	+ 4,9	102,8
1960	240,60	112,4	321,20	+ 4,4	107,3
1961	253,60	118,4	330,20	+ 2,8	110,3
1962	266,30	124,4	335,80	+ 1,7	112,2
1963	283,90	132,6	345,80	+ 3,0	115,6
1964	307,10	143,4	363,90	+ 5,2	121,6
1965	335,90	156,9	382,60	+ 5,1	127,8

1) Bei 40 anrechnungsfähigen Versicherungsjahren. Quelle: BMA (Hrsg.): Statistisches Taschenbuch 1979. Arbeits- und Sozialstatistik.

2) Preisindex für die Lebenshaltung von Renten- und Sozialhilfeempfängerhaushalten

Tabelle 4: (Fortsetzung)

Jahr	Monatliche Rente ¹⁾	Rentenniveau brutto (1957 = 100)	Rente, deflationiert (in Preisen von 1970 ²⁾)	Jährliche Veränderungsraten in %	Reales Rentenniveau (1957 = 100)
1966	363,80	169,9	398,00	+ 4,0	132,9
1967	392,90	183,5	423,80	+ 6,5	141,5
1968	424,50	198,3	451,60	+ 6,6	150,8
1969	459,80	214,8	475,00	+ 5,2	158,6
1970	489,00	228,4	489,00	+ 2,9	163,2
1971	515,90	241,0	492,70	+ 0,8	164,5
1972	600,40	280,4	542,90	+ 10,2	181,3
1973	668,60	312,3	564,20	+ 3,9	188,4
1974	743,50	347,3	588,70	+ 4,3	196,5
1975	826,00	385,8	613,20	+ 4,2	204,8
1976	916,90	428,3	646,20	+ 5,4	215,9
1977	1.008,10	470,9	687,20	+ 6,3	229,5
1978	1.008,10	470,9	672,50	- 2,1	224,6
1979	1.053,40	492,0	680,90	+ 1,2	227,4

1) Bei 40 anrechnungsfähigen Versicherungsjahren. Quelle: BMA (Hrsg.): Statistisches Taschenbuch 1979. Arbeits- und Sozialstatistik.

2) Preisindex für die Lebenshaltung von Renten- und Sozialhilfeempfängerhaushalten

Ein Vergleich zeigt, daß reales Lohn- und Rentenniveau in den 21 Jahren von 1957 bis 1978 fast genau gleich angestiegen sind (222,0 zu 224,6). Dieser Vergleich täuscht allerdings, da 1978 bereits das 21. RAG in Kraft getreten war und eine Rentenanpassung in diesem Jahr nicht vorgenommen wurde. Das letzte „normale“ Jahr war daher 1977, und in diesem Jahr lagen reales Lohn- und reales Rentenniveau weiter auseinander: Der reale Lohnindex betrug 214,1, der reale Rentenindex dagegen 229,5. Das heißt, das Rentenniveau war bis 1977 um 15,4 Punkte oder 7,2 % schneller gestiegen als das Lohnniveau. Diese Zahlen scheinen die Auffassungen zu bestärken, die Renten stiegen stärker an als die Nettolöhne.

Dabei muß allerdings berücksichtigt werden, daß 1977 nur eine Momentaufnahme ist.

Von 1958 bis 1975 lag das reale Rentenniveau immer niedriger als das reale Lohnniveau, verglichen mit dem Ausgangsjahr 1957. Erst 1976 überstieg das Rentenniveau erstmals das Lohnniveau, eine Entwicklung, die sich 1977 noch einmal fortsetzte.

Während der Jahre vor 1976 mußten die Rentner dagegen teilweise erhebliche Abstriche gegenüber der Reallohnentwicklung hinnehmen, so etwa 1971, als das Rentenniveau bei 164,5 Punkten lag, das Lohnniveau dagegen bei 193,0 Punkten. Das entspricht einem Unterschied von 17,3 %.

Die vorgezogene Renten Anpassung 1972

Die Entwicklung des Rentenniveaus wird stark davon beeinflusst, daß im Jahre 1972 zwei Renten Anpassungen vorgenommen wurden, und zwar zum 1. Januar um 6,3 % und zum 1. Juli um 9,5 %. Seitdem ist das Altersruhegeld bis 1977 jeweils zum 1. Juli angehoben worden, während es bis 1972 zum 1. Januar eines jeden Jahres angepaßt wurde.

Die zweimalige Erhöhung 1972 hat das reale Rentenniveau schlagartig gegenüber dem realen Lohnniveau verbessert. Dies wird deutlich, wenn man die fiktive Entwicklung des Rentenniveaus ohne eine vorgezogene Anpassung seit 1972 vergleicht mit der tatsächlichen Entwicklung (siehe dazu Tabelle 5). Das Ergebnis ist, daß ohne die vorgezogene Anpassung die Entwicklung der Rente real bis einschließlich 1977 hinter der Entwicklung der Reallöhne zurückgeblieben wäre. Erst 1978 wäre das reale Lohnniveau — erstmals in den 21 Jahren der bruttolohnbezogenen Rente — ganz geringfügig niedriger gewesen als das Niveau der realen Rente. Das bedeutet:

Es ist nicht die Bruttoanpassung, durch die die Renten zeitweise (1976 und 1977) über das Niveau der Lohnentwicklung hinausgingen. Dafür allein verantwortlich ist vielmehr die vorgezogene Anpassung der Ren-

ten seit 1972. Allein durch das Aussetzen der Anpassung im Jahr 1978 — und damit die Rückkehr zur Rentenerhöhung am 1. Januar — hatten Renten und Löhne wieder ein nahezu gleiches Niveau erreicht — unter Beibehaltung der Bruttoanpassung.

Tabelle 5: Auswirkungen der vorgezogenen Rentenanpassung 1972 auf Rente und Rentenniveau (1957 = 100)

Jahr	Rente mit vorgezogener Anpassung	Rente ohne	Rentenniveau mit vorgezogener Anpassung	Rentenniveau ohne
1971	515,90	515,90	164,5	164,5
1972	600,40	548,40	181,3	165,6
1973	668,60	600,40	188,4	169,2
1974	743,50	668,60	196,5	176,8
1975	826,00	743,50	204,8	184,4
1976	916,90	826,00	215,9	194,4
1977	1.008,10	916,90	229,5	208,8
1978	1.008,10	1.008,10	224,6	224,6

Die Steueränderung 1975

Die materielle Lage von Rentnern und Arbeitnehmern wird nicht allein durch Renten und Arbeitseinkommen bestimmt, sondern in immer stärkerem Maße auch durch Sozialeinkommen beeinflusst. Der Vergleich von Reallöhnen und Realrenten ist daher unvollständig, wenn die Sozialeinkommen nicht berücksichtigt werden. Obwohl vieles dafür spricht, daß die Transfereinkommen für Haushalte von Arbeitnehmern seit 1957 stärker angestiegen sind als für die Rentner, ist es kaum möglich, dies zu beziffern, da

zahlreiche Leistungen (Sozialhilfe, Wohngeld z.B.) beiden Gruppen zugute kommen können. Der Versuch einer Aufrechnung gegeneinander soll daher nicht erfolgen.

In einem Punkt aber muß auch das Sozialeinkommen berücksichtigt werden, weil die Ergebnisse sonst eindeutig verfälscht werden. Die Steuerreform von 1975 hat strukturelle Veränderungen gebracht, die für die reale Einkommensentwicklung von großer Bedeutung sind. Bis 1975 wurde die Kinderzahl einer Familie durch Freibeträge bei der Steuer berücksichtigt, ab 1975 entfielen die Freibeträge, an ihre Stelle traten die Kindergeldleistungen.

Diese Umstrukturierung hatte folgende Auswirkungen: Durch den Wegfall der Freibeträge stieg das steuerpflichtige Einkommen und damit die Steuerlast des einzelnen Arbeitnehmerhaushaltes. Sein Nettoeinkommen aus unselbständiger Arbeit sank oder die Steigerung wurde verlangsamt. Das heißt, das die Betrachtung des Netto-Arbeitseinkommens für 1975 zu einer sehr niedrigen Erhöhung von nur 1,1 Prozent real kommt.

Tatsächlich hat sich die Einkommenssituation aber viel stärker verbessert, da die Streichung der Freibeträge nicht ersatzlos vorgenommen, sondern durch das Sozialeinkommen Kindergeld kompensiert wurde. Diese Umschichtung aber entfällt bei der Betrachtung allein des Netto-Arbeitseinkommens. Das Bundesministerium für Arbeit gibt dazu an, daß die realen Nettoverdienste der Arbeitnehmer 1975 mit Kindergeld um 4 Prozent angestiegen sind gegenüber nur 1,1 Prozent ohne Kindergeld. Dieser „buchungstechnische Trick“ verfälscht also das Ergebnis spürbar.

Auch wenn die zukünftigen Kindergelderhöhungen hier nicht weiter angeführt werden — obwohl sie eigentlich ebenfalls eingerechnet werden müßten —, ist allein durch die Steuerreform 1975 die reale Einkommenssituation der Arbeitnehmer auf Dauer beeinflusst worden. Bei einer Einrechnung dieses Effektes ergeben sich folgende Zahlen für das reale Lohnniveau:

Tabelle 6a: Reales Lohnniveau einschl. Kindergeld nach der Steuerreform 1975 (1975 = 100)

Jahr	1974	1975	1976	1977	1978
Index	208,5	215,9	215,3	219,3	227,2

Stellt man die so „bereinigten“ Indizes der realen Lohnentwicklung und der realen Rentnentwicklung (ohne vorgezogene Anpassung) gegenüber, so zeigt sich folgendes Ergebnis:

Tabelle 6b: Reales Lohnniveau mit Kindergeld und reales Rentenniveau ohne vorgezogene Anpassung

Jahr	1974	1975	1976	1977	1978
Lohnniveau	208,5	215,9	215,3	219,3	227,2
Renten-niveau	176,8	184,4	194,4	208,8	224,6

Damit wird klar:

Nach über 20 Jahren bruttolohnbezogener Anpassung der Renten ist bis 1978 das reale Rentenniveau im Vergleich zum realen Lohnniveau noch nicht wieder auf dem Stand von 1957 angelangt. Soweit aus den Zahlen für 1976 und 1977 ein Rentenniveau ausgewiesen wird, das höher liegt als der Reallohn, ist das einerseits auf die inzwischen rückgängig gemachte vorzeitige Anpassung, andererseits auf die Steueränderung 1975 zurückzuführen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Abkehr von der Bruttoanpassung der Renten hat für die Versicherungsträger zwar eine Konsolidierung der Finanzen gebracht. Leidtragende der Sanierung aber waren die Rentner. Zwar war bei den Beratungen des 21. RAG noch nicht vorauszusehen, daß die Preissteigerungen sich innerhalb so kurzer Frist derartig beschleunigen würden. Aber gerade hieran wird deutlich, daß eine administrative Festlegung der Anpassungsraten keine ausreichende Sicherheit bietet, daß die Ansprüche der Versicherten nicht entwertet werden.

Die Argumente, die zum Teil gegen die Bruttoanpassung vorgebracht werden, halten einer näheren Nachprüfung nicht stand. Die Grundannahme der überproportionalen Rentensteigerung trifft bei einer Untersuchung des Gesamt-Zeitraumes der Bruttolohnanpassung nicht zu, sondern wegen der Schwankungen der Anpassungssätze immer

nur bei der Betrachtung eines ausgewählten Teil-Zeitraumes. Schon die befristete administrative Festlegung der Anpassungssätze hat die Rentner zeitweise von der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung ausgeschlossen. Es ist nicht zu bezweifeln, daß eine einseitige Umverteilung der Einkommen zu ihren Lasten vorgenommen worden ist.