

# Wegweiser des sozialen Fortschritts

Hundert Jahre deutsche Sozialversicherung  
25 Jahre bruttolohnbezogene, dynamische Rente

**Am 17. November 1981 ist die deutsche Sozialversicherung 100 Jahre alt geworden. Die kaiserliche Botschaft von 1881 legte die Fundamente für unseren modernen Sozialstaat. Auf diesen Fundamenten wurde in den zurückliegenden Jahrzehnten ein System sozialer Sicherung aufgebaut, das in der Welt seinesgleichen sucht.**

**AM** 22. Januar 1957 verabschiedete der Deutsche Bundestag nach zum Teil heftigen Debatten die Rentenreform 1957. Kern dieser Reform ist die bruttolohnbezogene, dynamische Rente. Diese Reform wird als Beispiel vorbildlicher Sozialpolitik anerkannt. Der Ausgleich zwischen den sozialen Klassen, der bei der Begründung der deutschen Sozialversicherung Pate stand, wurde vor einem Vierteljahrhundert mit der bruttolohnbezogenen, dynamischen Rente durch einen Ausgleich zwischen den Generationen, durch den Generationenvertrag, wirkungsvoll ergänzt.

**Die CDU hat Grund, auf diese Rentenreform und ihren Beitrag zum Aufbau unseres Sozialstaates stolz zu sein. Sie hat durch ihre Politik Maßstäbe gesetzt, an denen sich andere messen lassen müssen.**

Durch ihre falsche Politik und Millionenarbeitslosigkeit und Stagnation der Wirtschaft als Folge dieser Politik gefährden SPD und FDP die Grundlagen unseres Sozialstaates und die Zukunft des Generationenvertrages. Wir brauchen deshalb eine Wende in der Politik.

**100 Jahre Sozialpolitik  
zugunsten der Arbeitnehmer waren erfolgreich**

Die kaiserliche Botschaft von 1881 beschrieb das Ziel, das bis weit in unser Jahrhundert handlungsleitend beim Aufbau des Sozialstaates war, nämlich das „der positiven Förderung des Wohls der Arbeiter“: Die Arbeiter sollten



gegen Krankheit, Unfall, Invalidität und materielle Not im Alter versichert werden und einen Rechtsanspruch auf diese Leistungen haben.

Die rasch voranschreitende Industrialisierung und die Auflösung der traditionellen agrarisch-handwerklich ständischen Sozialverfassung waren zusammen mit einer in der Geschichte bisher unbekannten Bevölkerungsexplosion die auslösenden Momente der sozialen Frage des 19. Jahrhunderts. Die einsetzende Technisierung und Rationalisierung und die damit verbundene zunehmende Arbeitsteilung und Bedeutung des Faktors „Kapital“ führten zu einer Unterprivilegierung der Arbeiter, deren Kennzeichen Besitzlosigkeit, politische Entrechtung, mangelnde Rechtssicherheit, fehlendes Mitspracherecht am Arbeitsplatz und soziale Not beim Verlust des Arbeitsplatzes waren. Unmensliche Arbeitsbedingungen, eine wöchentliche Arbeitszeit von weit über 60 Stunden, Existenzminimumlöhne, unmenschliche Kinder- und Frauenarbeit und das Fehlen tragfähiger sozialer Sicherungseinrichtungen führten zu einer ökonomischen Verelendung breiter Schichten des Volkes. Die soziale Frage des 19. Jahrhunderts drohte, das innere Gefüge des monarchischen Staates zu sprengen.

**Daß es im Deutschen Reich trotz allem nicht zur Revolution kam, lag vor allem daran, daß sozialdemokratische und christliche Selbsthilfeorganisationen der Arbeiterschaft eine wirksame Gegenmacht gegen Not und Unterdrückung aufbauen konnten und daß weitsichtige Unternehmer, soziale und liberale Wissenschaftler und Vertreter der Kirchen den geistigen Boden für soziale Reformen bereiteten.**

Die Sozialpolitik konnte in den zurückliegenden 100 Jahren tiefgreifende Veränderungen zugunsten der Arbeitnehmer bewirken: Die ungleiche Einkommensverteilung wurde zugunsten der Arbeitnehmer entscheidend verbessert. Die Mitwirkungsrechte der Arbeiter und Angestellten wurden, wie in sonst keinem anderen Land, Schritt für Schritt erweitert:

- im gesamtwirtschaftlichen Bereich durch das Tarifvertragsrecht
- im Sozialbereich durch die Selbstverwaltungsrechte
- im Betrieb durch das Betriebsverfassungsgesetz
- im Unternehmen durch die Unternehmensmitbestimmung

Krankenversicherung, Rentenversicherung, Unfallversicherung, Arbeitslosenversicherung schützen heute die Arbeitnehmer vor den Grundrisiken des Lebens. Arbeitszeitordnung, Kündigungsschutz, Mutterschutz, Jugendarbeitsschutz und so weiter beweisen: 100 Jahre Sozialpolitik zugunsten der Arbeitnehmer waren nicht umsonst.

## Sozialer Fortschritt durch Soziale Marktwirtschaft

Die Sozialpolitik in Deutschland ist in der Spannung des Gegensatzes von Kapital und Arbeit entstanden. Bis weit in unser Jahrhundert hinein wurden



Sozial- und Wirtschaftspolitik als Gegensätze begriffen. Über lange Jahre galt die Sozialpolitik ausschließlich als „Erste-Hilfe-Koffer“ für wirtschaftliche Krisenerscheinungen. Das, was sozial notwendig und sinnvoll war, wurde vielfach als für die Wirtschaft schädlich eingestuft, das, was wirtschaftlich nützlich war, als sozial abträglich. Klassendenken und Klassenkampf spiegeln sich ideologisch in Formeln wider, in denen soziale Maßnahmen als sozialistisch, wirtschaftsdienliche Maßnahmen als kapitalistisch diffamiert wurden.

**Die CDU hat nach dem Zweiten Weltkrieg ihr politisches Programm der Sozialen Marktwirtschaft in der Erkenntnis entwickelt und durchgesetzt, daß weder der Sozialismus noch der Kapitalismus des 19. Jahrhunderts in der Lage sind, auf die heutigen Probleme eine befriedigende Antwort zu geben, und daß eine Politik unter den Vorzeichen des Konflikts von Kapital und Arbeit untauglich ist, die wirtschaftlichen und sozialen Aufgaben von Gegenwart und Zukunft zu lösen.**

Wirtschaftliche und soziale Ordnung werden nicht länger als Gegensätze, sondern als Einheit gesehen; die Soziale Marktwirtschaft beschränkt sich nicht auf eine Ordnung des Marktes, sondern sie umfaßt auch die Ordnung der sozialen Leistungen:

*„Wirtschafts- und Sozialpolitik sind untrennbar miteinander verbunden. Sie begrenzen und ergänzen sich gegenseitig. Eine Wirtschaftspolitik ohne soziale Gerechtigkeit verfehlt den sozialen Frieden und muß zu volkswirtschaftlichen Verlusten führen. Eine Sozialpolitik ohne Rücksicht auf wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und wirtschaftliches Wachstum beraubt sich selbst ihrer Einnahmequellen“ (Grundsatzprogramm der CDU).*

*„Ist die Ordnung in einem Bereich gestört, hat dies schwerwiegende Folgen für die Ordnung im anderen Bereich und damit für die Soziale Marktwirtschaft im ganzen“ (Heiner Geißler).*

## **Beitrag der CDU zum Aufbau unseres Sozialstaates**

Auf dieser Grundlage hat die CDU durch ihre soziale Reformpolitik in den 50er und 60er Jahren die gesellschaftlichen Beziehungen von Grund auf verändert und den sozialen Frieden bis heute verbürgt. Wichtige Sozialgesetze, die heute zu den unverzichtbaren Bestandteilen unseres Sozialstaates gehören, wurden von der CDU durchgesetzt.

- Mit dem Bundesversorgungsgesetz hat die Union die Grundlagen für eine Entschädigung der durch Krieg und Kriegsfolgen geschädigten Personen sowie deren Angehörigen geschaffen.
- Mit dem Arbeitsförderungsgesetz hat die Union ein Zeichen produktiver Arbeitsmarktpolitik gesetzt.
- Mit dem Bundessozialhilfegesetz hat die Union Lücken in den vorhandenen sozialen Sicherungssystemen geschlossen.



- Mit der Durchsetzung der Zugewinnngemeinschaft konnte der Gleichberechtigungsgrundsatz im Bürgerlichen Gesetzbuch durchgesetzt werden. Die gesetzliche Rentenversicherung ist für Frauen geöffnet worden. Im Arbeitsförderungsgesetz ist zum ersten Mal für die Frau auch zu Lebzeiten des Mannes ein eigenständiger Anspruch statuiert worden.
- Mit dem sozialen Wohnungsbau und einer breiten Streuung von Wohnungseigentum, insbesondere für Familien, konnte bis 1969 durch die Politik der Union mehr Wohnraum geschaffen werden, als vor dem Krieg zur Verfügung stand, und das Wohngeldgesetz verabschiedet werden.
- Mit dem Lohnfortzahlungsgesetz wurde eine Gleichstellung der Arbeitnehmer bei Lohnfortzahlung erreicht.
- Mit den Vermögensbildungsgesetzen hat die Union die Grundlagen einer verbesserten Vermögensbildung der Arbeitnehmer gelegt.

**Keine der von SPD und FDP seit 1969 verkündeten „Reformen“ kann den gleichen Rang beanspruchen wie diese von der Union durchgesetzten sozialen Reformen. Im Gegenteil: SPD/FDP haben in den letzten Jahren durch ihre Politik das von der Union geschaffene, tragfähige Netz sozialer Sicherung schwer beschädigt.**

## **25 Jahre Generationenvertrag — 25 Jahre Teilhabe der Rentner am wirtschaftlichen Fortschritt durch die bruttolohnbezogene, dynamische Rente**

In der Nacht zum 22. Januar 1957 verabschiedete der Deutsche Bundestag nach heftiger Debatte die Rentenreform 1957. Nach der Zustimmung durch den Bundesrat wurde das Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Arbeiter und das Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Angestellten am 23. Februar 1957 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Die Gesetze traten rückwirkend zum 1. Januar 1957 in Kraft.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund bezeichnete die Rentenreform 1957 als: „Die soziale Großtat des 20. Jahrhunderts.“ Diese Bewertung ist auf dem Hintergrund der vorher gültigen Rentenformel zu verstehen. „Diese bemaß die Rente nach dem Nominalwert der Beiträge, dem die Lohn- und Preisentwicklung längst davongeeilt war, wenn der Versicherte seinen Rentenantrag stellte, und auch während des Rentenbezugs sank dessen Lebensstandard bei steigenden Preisen und/oder wachsender Konsumkraft der Erwerbstätigen absolut oder relativ immer tiefer, sofern der Gesetzgeber sich nicht zu immer neuen, von der Gunst oder Ungunst des Augenblicks abhängigen Eingriffen entschloß“ (Hans-Günter Hockerts).

Von ihrem Charakter her war die Rente damit weder dynamisch noch bruttolohnbezogen, noch trug sie der schnellen Entwicklung von Produktion, Löhnen und Preisen Rechnung.



Mit dem 21. Renten Anpassungsgesetz sind SPD und FDP 1978 wieder hinter den Stand der Rentenreform von 1957 zurückgefallen: Sie haben willkürlich die Renten manipuliert, indem sie die Renten vom Bruttolohn abgekoppelt und den Rentnern bleibende Renteneinbußen in Höhe von 12 % bis 15 % ihrer Rente beigefügt haben. SPD und FDP haben damit das Vertrauen von Rentnern und Beitragszahlern in die Verlässlichkeit und Solidarität der Rentenversicherung schwer erschüttert.

Vor der Rentenreform 1957 war die Rentenversicherung nach Prinzipien strukturiert, wie sie ähnlich z. B. bei einer privaten Lebensversicherung gültig sind. Die Reform stellte die Rentenversicherung auf eine neue Grundlage: auf den Solidarvertrag zwischen den Generationen. Nachdrücklich hat sich Konrad Adenauer für die Durchsetzung der Leitidee der Rentenreform 1957 eingesetzt: die Koppelung der Renten an die Entwicklung der Löhne und Gehälter, durch die sichergestellt wurde, daß die Altersrente den im Arbeitsleben erworbenen Lebensstandard gewährleisten soll.

Und Konrad Adenauer war es, der ausdrücklich nicht nur für die Koppelung der Renten an die Entwicklung der Löhne und Gehälter bei der Erstfestsetzung der Renten eintrat, sondern er befürwortete zugleich eine Anpassung der Renten an die Lohn- und Gehaltsentwicklung auch während der Laufzeit der Rente.

Damit beschränkte sich die Aufgabe der Rentenversicherung nicht mehr auf einen bloßen Schutz gegen Not; vielmehr sollten die Rentner teilhaben am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fortschritt, indem ihr Lebensstandard in Beziehung gesetzt wurde zum Lebensstandard der Arbeitnehmer.

Prof. Kurt Jantz, der damalige Generalsekretär der die Reform vorbereitenden Expertenkommission, beschrieb die Zielsetzung und soziale Sinngebung der Rentenreform wie folgt:

*„Der Grundgedanke der Rentenreform liegt darin, daß die Rente zusammen mit dem Lohn in einer neuen Beziehung zur Arbeit gesehen wird. Wer ein erfülltes Arbeitsleben hinter sich hat, der hat es verdient, daß er nach Abschluß des Arbeitslebens eine Rente erhält, die seiner Lebensarbeitsleistung entspricht, so wie er während seines Arbeitslebens eine entsprechende Gegenleistung durch den Lohn erhalten hat. Auch der Lohn wird nicht gewährt, um den Arbeitnehmer vor Not zu schützen. Selbstverständlich ist der angemessene Entlohnung gegen Not geschützt. Aber das ist nicht das Motiv für die Gewährung des Lohns. Der Lohn ist vielmehr Gegenleistung für die Arbeit. Die gleiche Betrachtung ist nun auch für die Rente maßgebend. Die Rente wird nicht gewährt, weil der Arbeiter und der Angestellte ohne sie und ohne Arbeitsverdienst in Not geraten würde, sondern sie wird gewährt, weil er am Ende seines Arbeitslebens eine der Lebensarbeitsleistung entsprechende Rente verdient. Die Gegenleistung für die Arbeit besteht während des Arbeitslebens im Lohn und sonstigen Nebenleistungen, nach dem Arbeitsleben in Rente und sonstigen Nebenleistungen. Lohn und Rente sind Gegenleistung für Arbeit.“*



## Die Rentenformel

Das Kernstück der neuen bruttolohnbezogenen Rente ist die Rentenformel. Als wichtigste Faktoren gehen in diese Formel ein:

- die allgemeine Bemessungsgrundlage
- die persönliche Bemessungsgrundlage
- die Versicherungsdauer und der Steigerungssatz

Durch die allgemeine Bemessungsgrundlage bleibt dem Rentner der während seines Arbeitslebens erworbene Lebensstandard erhalten. Sie ist der Durchschnittsverdienst aller Versicherten, und zwar im Mittel des dreijährigen Zeitraumes vor dem Eintritt des Versicherungsfalls. Das bedeutet z. B.: Für das Jahr 1981 ist die allgemeine Bemessungsgrundlage der Durchschnittsverdienst aller Versicherten der Jahre 1978, 1979 und 1980.

In die persönliche Bemessungsgrundlage gehen die jährlich erzielten Arbeitsentgelte der einzelnen Versicherten ein. Mit Hilfe der persönlichen Bemessungsgrundlage wird die Höhe der Rente entsprechend der Stellung des Versicherten im Einkommensgefüge bestimmt, die er während seines gesamten Arbeitslebens hatte.

Die Rente steigt mit der Zahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre. Als rentensteigernd werden Ersatzzeiten (z. B. Wehrdienst) und Ausfallzeiten (z. B. Krankheit) berücksichtigt. Für jedes Versicherungsjahr wird dem Versicherten bei der Berechnung seiner Rente ein Steigerungssatz, zumeist von 1,5%, angerechnet. Nach 40 Versicherungsjahren ergibt sich daraus eine Rente in Höhe von  $40 \times 1,5\%$  gleich 60% der persönlichen Bemessungsgrundlage.

Zur Rente auf der Grundlage der Rentenreform von 1957 ist also festzustellen:

- Die Rente ist lohnbezogen; der Bruttolohn ist klarer und verlässlicher Maßstab für die Rentenfestsetzung und Rentenanpassung. Durch die Rentenformel spiegeln sich die Lebensarbeitsverdienste des einzelnen und die Durchschnittsverdienste aller Versicherten in der Rentenhöhe wider.
- Die Rente ist gegenwartsbezogen; sie wird laufend der Lohn- und Gehaltsentwicklung angepaßt.
- Die Rente ist gerecht; sie beruht auf eigener Beitragsleistung. Anzahl und Höhe der geleisteten Beiträge bestimmen die spätere Rente.
- Die Rente ist individuell; sie wird individuell bemessen und berücksichtigt den Lebensstandard, den der einzelne sich in seinem Arbeitsleben erworben hat, und die Versicherungsdauer.

Die Rentenreform 1957 ist ein Wegweiser sozialen Fortschritts und die wichtigste Sozialreform seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland. Die CDU stellt in ihrem Grundsatzprogramm fest:



*„Diese in der Nachkriegszeit bedeutendste Sozialreform darf nicht staatlicher Willkür anheimgestellt und ruiniert werden. Auch in Zukunft werden wir durch eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik und durch eine leistungs- und sachgerechte Ausgestaltung der gesetzlichen Rentenversicherung die Verlässlichkeit der Grundlagen unserer Altersversorgung und die Teilhabe der Rentner am wirtschaftlichen Fortschritt garantieren.“*

## Aufgaben der Zukunft

Der Sozialstaat hat in der Vergangenheit viel erreicht. Heute und mit Blick auf die Zukunft zeigen sich aber auch Defizite, Widersprüche und Grenzen traditioneller Sozialpolitik. Gravierende Probleme der alten sozialen Frage, der Beschäftigungs- und der Arbeitswelt, sind noch nicht gelöst und werden sich in den nächsten Jahren voraussichtlich erheblich verschärfen. Dies gilt vor allem für die Arbeitslosigkeit. In den 80er Jahren droht ein neuer „Klassenkonflikt“

- zwischen Arbeitbesitzenden und Arbeitssuchenden
- zwischen den Besitzern risikoarmer Arbeitsplätze — insbesondere im öffentlichen Dienst und in Großunternehmen — und Arbeitnehmern mit hohem Arbeitsplatzrisiko
- zwischen Arbeitnehmern unterschiedlicher Regionen und Branchen
- und insbesondere zwischen jungen und älteren Arbeitnehmern.

**Wirtschaftliches Wachstum allein wird nicht ausreichen, in den nächsten Jahren wieder Vollbeschäftigung im herkömmlichen Sinn zu erreichen. Deshalb sind neue Strategien einer qualitativen Arbeitsmarktpolitik erforderlich. Die CDU hat mit ihren Beschlüssen des Hamburger Parteitages dazu Vorschläge unterbreitet:**

- eine flexiblere Arbeitszeitgestaltung durch ein größeres Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen
- das Angebot, unter Hinnahme versicherungsmathematischer Abschläge bei der Altersversorgung früher als bisher oder stufenweise aus dem Erwerbsleben ausscheiden zu können
- eine wirksame Förderung der beruflichen Bildung, um den einzelnen Arbeitnehmer gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit besser abzusichern und seine Beschäftigungschancen zu verbessern.

Arbeitslosigkeit und rückläufige Wachstumsraten der Wirtschaft reißen Löcher in die öffentlichen Haushalte und engen die finanziellen Spielräume der Sozialpolitik und notwendiger sozialpolitischer Reformen ein. Allein 100 000 Arbeitslose mehr bedeuten für die Bundesanstalt für Arbeit mehr Ausgaben für Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe in Höhe von 1,2 Mrd. DM bis 1,5 Mrd. DM. Arbeitslosigkeit, wachsende Verteilungskonflikte im System der so-



zialen Sicherung bei knapper werdenden Kassen und der Zwang zum Abbau einer überbordenden Staatsverschuldung stellen die Sozialpolitik in den kommenden Jahren vor harte Bewährungsproben.

## Den Generationenvertrag sichern

100 Jahre Sozialversicherung und 25 Jahre bruttolohnbezogene, dynamische Rente sind gleichzeitig Verpflichtung, aus der Tradition an die Zukunft des Sozialstaates zu denken. Die CDU hat mit der Neuen Sozialen Frage Zukunftsperspektiven des Sozialstaates aufgewiesen.

**Eine zentrale soziale Frage der Zukunft, wenn nicht die soziale Frage der Zukunft, ist die Sicherung des Generationenvertrages.**

Der Generationenvertrag ist schon in naher Zukunft deswegen in Gefahr, weil er zugunsten der nach uns kommenden Generation nicht mehr erfüllt werden kann. Als Folge des dramatischen Geburtenrückganges, der seit Anfang der 70er Jahre zu verzeichnen ist, wird nach den jetzigen Berechnungen im Jahre 2030 ein Erwerbstätiger fast die gesamte Rente für einen alten Menschen aufbringen müssen.

Die Belastungen aus dem Generationenvertrag werden nach dem gegenwärtigen Stand der Berechnungen dann um 81% höher liegen als 1975. Damit droht an die Stelle des Konflikts zwischen den Klassen, der bei der Geburt der Sozialversicherung Pate stand, immer mehr, wenn auch noch unbemerkt, aber mit eingebauter Zeitzündung, der Konflikt zwischen allen Generationen zu treten.

**Heute lebt nicht mehr eine Klasse auf Kosten der anderen, sondern die gegenwärtige Generation lebt auf Kosten der künftigen. Die Politik hat das Gleichgewicht zwischen den Ansprüchen der Gegenwart und den Erfordernissen der Zukunft verloren. Der Generationenvertrag beruht darauf, daß jede Generation nicht nur für sich selbst sorgt, sondern auch Opfer für die Zukunft bringt, konkret: daß sie auf möglichen Konsum verzichtet, um für die Zukunft, für die nachfolgende Generation, zu investieren.**

*„Wir müssen wegkommen von einem Denken, das allein in den Verteilungsspielfeldern der Gegenwart verhaftet bleibt, aber die Zukunft vernachlässigt. Das bedeutet, daß vor allem kein Weg an einer aktiven, zukunftsorientierten Familienpolitik vorbeigeht. Wenn wir den Sozialstaat und unsere Zukunft in Freiheit und sozialer Gerechtigkeit sichern wollen, müssen wir heute zu Anstrengungen bereit sein und wieder zu einer Solidarität der gesellschaftlichen und sozialen Gruppen und der Generationen finden. Nur so werden wir die Herausforderungen von Gegenwart und Zukunft bewältigen“ (Heiner Geißler).*