

Hermann-Josef Große Kracht

Alterssicherung auf *gut katholisch*

Eine Säule des deutschen Sozialversicherungsstaates und ihre unterschätzten Potenziale

Zusammenfassung

Dieser Beitrag fragt nach typisch katholischen Merkmalen der Alterssicherungspolitik im deutschen Wohlfahrtsstaat. Dieser wird oft ungenau als bismarckianisch bezeichnet, obwohl er sich weder etatistisch noch marktwirtschaftlich profiliert. Die deutsche Alterssicherung beruht im Kern auf gestaffelten Beiträgen, Beitragsäquivalenz und korporatistischer Selbstverwaltung; Strukturprinzipien, die in den 1880er-Jahren vor allem durch den Widerstand der katholischen Zentrumsparterie gegen den Bismarckschen Obrigkeitsstaat entstanden sind.

Vor diesem Hintergrund beschäftigt sich der Beitrag mit zwei formativen Phasen der deutschen Alterssicherungspolitik: eher knapp mit den 1880er-Jahren, und ausführlicher mit den 1950er-Jahren der Adenauerschen Sozialreform (Rothenfelser Denkschrift und der sogenannte Schreiber-Plan). Abschließend erfolgt ein kurzer Blick auf die marktliberalen Umbrüche der deutschen Alterssicherungspolitik seit den 2000er-Jahren, und auf die Frage nach dem Modernisierungsbedarf, aber auch nach den bleibenden Potenzialen der katholischen Tradition der Alterssicherungspolitik.

Abstract

This article deals with *typically catholic* claims and topics of old age pension policy in Germany. The German type of welfare state unfortunately is often called *bismarckian*, despite the fact, that its foundations since the beginnings are neither state nor market oriented. The pension policy of the German welfare state focusses on social insurance, corporatist self-government, scaled contributions and contribution equivalence. These topics were able to prevail due to the resistance of the catholic center party against the initially authoritarian welfare project of the Bismarck government in the 1880s.

On this background, the article presents two formative phases of German old age pension policy: shortly the 1880er years and more in detail the 1950er years with the ambitious social reform projects of the Adenauer government (*Rothenfelser Denkschrift* and the so called *Schreiber-Plan*). Finally, the article takes a look on the present market-oriented upheavals in recent German old age policy since the year 2000 and asks for political perspectives to modernize and to defend some basics of the catholic tradition of pension policy.

Der in den 1880er-Jahren entstandene deutsche Wohlfahrtsstaat wird zumeist als *bismarckianisch* bezeichnet. Dieses Adjektiv ist jedoch wenig angemessen. So betont Diether Döring, dass man eher von einem

Schreiber-Typ sprechen müsste, da hier – gerade im Blick auf die Alterssicherung – Funktionsmechanismen zum Zuge kommen, die Bismarck eigentlich verhindern wollte und die viel eher den Vorstellungen Wilfrid Schreibers und der von ihm inspirierten großen Rentenreform des Jahres 1957 entsprechen.¹ Und auch Frank Nullmeier und Friedbert W. Rüb (1993, 404) betonen, „dass der deutsche Sozialstaat vorwiegend als katholischer Sozialstaat zu charakterisieren ist“, auch wenn sich diese Qualifizierung bis heute kaum durchsetzen konnte.

Um die Frage zu klären, inwiefern sich in der deutschen Alterssicherungspolitik *typisch katholische* Motive identifizieren lassen, will ich zunächst an das Alterssicherungsgesetz des Kaiserreichs erinnern (1.), bevor dann die große Rentenreform der 1950er-Jahre zur Sprache kommt (2.). Anschließend folgt ein – arg verknappter – Blick auf den Einstieg in den Ausstieg aus dem katholischen Sozialversicherungsstaat, der mit den Rentenreformen der 2000er-Jahre eingeleitet, aber nicht durchgehalten wurde (3.), bevor abschließend spezifische Schwachstellen, aber auch bleibende Zukunftspotenziale angesprochen werden, die sich aus der katholischen Tradition der Alterssicherungspolitik ergeben (4.).

1 Die 1880er-Jahre: Rechtsansprüche, Versicherungsbeiträge und Selbstverwaltung

Der deutsche Wohlfahrtsstaat formierte sich in der Ära Otto von Bismarcks. Er begann 1883 mit der Einführung der gesetzlichen Krankenversicherung und erlebte seinen vorläufigen Höhepunkt im Jahr 1889 mit der Verabschiedung des Invaliden- und Alterssicherungsgesetzes, bei dem die katholische Zentrumsfraktion im Deutschen Reichstag eine wichtige Rolle spielte. Viele der ursprünglichen Anliegen Bismarcks wurden von ihr ausgebremst oder doch erheblich modifiziert, sodass es in der Tat problematisch ist, einfachhin von der bismarckschen Arbeiterversicherung zu sprechen.

Schon in den frühen 1880er-Jahren hatte Bismarck im Blick auf die soziale Frage erklärt, der Staat müsse

1 „‘Schreiber-typisch‘ wäre insofern für das, was gemeint ist, weit treffender.“ (Döring 2002, 23).

„die Sache in die Hand nehmen. Nicht als Almosen, sondern als Recht auf Versorgung, wo der gute Wille zur Arbeit nicht mehr kann. Wozu soll nur der, welcher im Kriege oder als Beamter erwerbsunfähig geworden ist, Pension haben, und nicht auch der Soldat der Arbeit?“²

Er griff dabei auf den ursprünglich polemisch gemeinten Begriff des *Staatssozialismus* zurück, der sich vor allem auf die sozialpolitischen Konzepte des Berliner Finanzwissenschaftlers Adolph Wagner bezieht. Dieser hatte 1863 sein bekanntes *Gesetz der wachsenden Staatstätigkeit* aufgestellt und u. a. die Einführung einer obligatorischen Arbeiterversicherung unter staatlicher Kontrolle und mit weitgehender Staatsfinanzierung gefordert. Auch Bismarck zielte ursprünglich auf eine ausschließlich steuerfinanzierte Form der Staatsbürgerversorgung mit einer zentralen Reichsversicherungsanstalt ab. Mit Beginn des 70. Lebensjahres, das freilich kaum jemand erreichte, sollte dem alten Arbeiter als Lohnzuschuss eine monatliche Staatsrente in einheitlicher Höhe zufließen, die den evtl. noch vorhandenen Arbeitsverdienst aufbessern und, wie Bismarck erklärte, „die Schwiegertochter davon abhalten“ sollte, „den Alten aus dem Haus zu ekeln“.³ Der Reichskanzler erwartete, dass auf diese Weise etwa 700.000 kleine Rentner in den Genuss eines Rechtsanspruchs auf staatliche Unterstützung kommen und diese Rentenzahlungen „den gemeinen Mann das Reich als eine wohlthätige Institution anzusehen lehren werden“⁴.

Diese Vorstellungen stießen in der Ministerialbürokratie auf erhebliche Vorbehalte. Vor allem aber positionierte sich das Zentrum, das im Reichstag als *Zünglein an der Waage* fungierte, energisch gegen jede Form von Reichszuschüssen, auf die Bismarck auf keinen Fall verzichten wollte. Geprägt von der aus der Kulturkampf-Zeit stammenden Furcht vor *Staatsomnipotenz*, galten den Zentrumspolitikern Zahlungen des Reiches als illegitime Versuche der Arbeitervereinnahmung. In diesem Sinne hatte sich Franz Hitze (1883/2006, 249), der später zum wichtigsten sozialpolitischen Experten der Zentrumsfraktion aufsteigen sollte, schon im Oktober 1883 in einem Offenen Brief an Adolph Wagner über

2 Gespräch mit Moritz Busch am 26. Juni 1881; zit. n. Tennstedt/Winter (1993), 621.

3 Zit. nach Borchert 1993, 44; ohne Quellenangabe.

4 So am 18. Mai 1889 vor dem Reichstag; zit. nach Ayaß/Rudloff/Tennstedt 2021, 149.

das Ansinnen mokiert, „dem Arbeiter ‚Staats-Unterstützungen‘ zu bieten; in der That geeignet, um die Patrimonialherrschaft des Staates den ‚Landeskindern‘ so recht zu Bewusstsein zu bringen“. Der Verdacht, dass der preußisch-protestantische Obrigkeitsstaat die Arbeiter zu Objekten regierungsamtlicher Wohltaten machen und zu entsprechender Dankbarkeit verpflichten wollte, prägte hinfort die scharf antiobrigkeitlich akzentuierten Optionen der katholischen Sozialpolitik in Deutschland; und zwar in einer Intensität, die sich in katholischen Ländern wie etwa Spanien und Italien nicht findet.

Das im Juni 1889 verabschiedete Gesetz, das Bismarck später als einen „parlamentarischen und geheimrätlichen Wechselbalg“ bezeichnete, den er nur widerwillig angenommen habe,⁵ sah schließlich statt einer zentralen Reichsbehörde föderale Verwaltungen vor, aus denen die späteren Landesversicherungsanstalten hervorgingen. Im Rahmen eines Kapitaldeckungsverfahrens sollten paritätische Versicherungsbeiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern erhoben, angespart und selbstverwaltet werden. Zu jeder einzelnen Rente sollte der nun nicht mehr einheitliche, sondern je nach den vorherigen Einzahlungen gestaffelte Auszahlungsbetrag durch einen steuerfinanzierten Reichszuschuss um ein weiteres Drittel ergänzt werden. Die notwendige Reichstagsmehrheit fand dieser Kompromiss schließlich nur, weil ihm 13 Abgeordnete des Zentrums am Ende doch noch zustimmten, während ihm die Mehrheit, darunter Georg von Hertling, Ludwig Windhorst und Franz Hitze, wegen des Reichszuschusses die Stimme verweigerte. Ein Vierteljahrhundert später sollte Hitze (1913/2006, 268) die deutsche Arbeiterversicherung dann jedoch in den höchsten Tönen loben. Sie sei „ein gewaltiger Fortschritt im Sinne der Humanität und der sozialen Gerechtigkeit“, weil sie „das Selbst- und Ehrgefühl der Arbeiter geweckt und gestärkt“ habe: „Der Arbeiter ist nicht mehr gezwungen, das entehrende Brot der Armenpflege zu essen. Er freut sich der neu gewonnenen Stellung. Er will sein Recht, nicht Almosen.“ (ebd.)

Die sozialkatholischen Vorbehalte gegen *Staatsomnipotenz* blieben auch im Katholizismus des 20. Jahrhunderts bestehen. Sie prägen seine bis heute bestehende antiobrigkeitsstaatliche Option, die im Namen der Subsidiarität darauf achtet, die *unterhalb* des Tätigkeitsbereichs

5 So in einer Ansprache vom 21. April 1895; zit. nach Ayaß/Rudloff/Tennstedt 2021, 151.

des Staates liegenden Potenziale gesellschaftlicher Selbstorganisation, etwa die einer staatsfernen und selbstverwalteten Sozialversicherung der Arbeitnehmer*innen, nicht brachliegen zu lassen. Dennoch sollte sich das einst so skeptische Verhältnis der Katholiken zum Wohlfahrtsstaat des Kaiserreichs schon bald entspannen. So erklärte etwa der Jesuit August Lehmkuhl, der im Blick auf die obligatorische Arbeiterversicherung noch 1885 „die sittliche Berechtigung zu einem solchen Versicherungszwange“ (Lehmkuhl 1885, 466) bestritten hatte, zu Beginn der 1890er-Jahre ganz im Sinne Adolph Wagners, dass es eine historische Dynamik gebe, die „mit fortschreitender Entwicklung der gesellschaftlichen Verhältnisse [...] auch die Nothwendigkeit eines staatlichen Einflusses und die einer erweiterten Thätigkeit der Staatsgewalt“ hervorbringe (Lehmkuhl 1890, 425). Und auch das katholische *Staatslexikon* attestierte dem um die Jahrhundertwende längst massiv in die Wirtschafts- und Sozialordnung intervenierenden Staat explizit, dass hier „im allgemeinen die richtige Grenze eingehalten wird“ (Kämpfe 1904, 228).

Insgesamt ist dem Sozialkatholizismus des Kaiserreichs, der sich bekanntlich in einem *Drei-Fronten-Krieg* gegen Sozialdemokratie, Wirtschaftsliberalismus und preußisch-protestantischem Obrigkeitsstaat wähnte, zu attestieren, dass sich aus seiner dreipoligen Abwehrhaltung gegen *Staatsomnipotenz*, *Manchestertum* und *sozialistische Zukunftsstaatlichkeit* so etwas wie das katholische Programm eines sozialpolitischen Dritten Weges jenseits von staatsautoritär-paternalistischen und marktwirtschaftlich-eigenverantwortlichen Lösungsmodellen entwickelt hat. Im Blick auf die Alterssicherung sollte dabei ein über Pflichtversicherungen, Beitragszahlungen und Selbstverwaltungen laufendes und Rechtsansprüche auf beitragsäquivalente Leistungen stiftendes Sicherungssystem etabliert werden, mit dem man die Hoffnung verband, dass dieses Projekt als ureigene solidarische Veranstaltung der Arbeiterschaft selbst verstanden werden könnte – ein sozialpolitisches Programm, das mit seinem Zusammenklang vor individuellem Arbeitsethos, Leistungsgerechtigkeit und verlässlicher sozialer Absicherung im 20. Jahrhundert sehr erfolgreich war und zahlreiche Nachahmer fand.

2 Die 1950er-Jahre: Lebensstandardsicherung, Volksversicherung und Zwangssolidarität

2.1 Auf dem Weg zu Adenauers Rentenreform

In der frühen Nachkriegszeit war sich vor allem die Christdemokratie einig, dass man sich auch in Zukunft an der deutschen Sozialstaatstradition orientieren wollte, auf die man einen erheblichen Stolz empfand. Der von alliierter Seite vielfach empfohlene britischen Beveridge-Plan von 1942 mit seiner universalistischen Orientierung am Staatsbürgerstatus stieß aber auch über die Christdemokratie hinaus auf wenig Gegenliebe. Dieser aus den Kriegserfahrungen geborene Plan wollte die gesamte Bevölkerung im Rahmen einer weitgehend steuerfinanzierten *social security* mit einheitlichen Beitrags- und Auszahlungssätzen in der Rente, mit einem Rechtsanspruch ohne Bedürftigkeitsprüfung und einem für alle zugänglichen nationalen Gesundheitsdienst ausstatten. Dieses Modell wurde von den meisten deutschen Sozialpolitikern allerdings ebenso wie von den Interessengruppen der Versicherungswirtschaft, der Ärzteschaft, des Handels und des Handwerks, der Landwirtschaft etc. abgelehnt. Der Wunsch nach Konservierung der ständisch geschichteten Sozialtradition mit ihren verschiedenen Akteuren und Institutionen und die Absage an eine egalitäre Staatsbürgerversorgung prägten insofern den Beginn des bundesrepublikanischen Sozialstaates.

Zunächst hatte man es mit der notdürftigen Versorgung der vielen Kriegsversehrten, Vertriebenen und Geflüchteten in den zerbombten Städten zu tun, wodurch die Lage der Rentner*innen, die unter massiver Verarmung litten, kaum in den Blick geriet. Mit dem zunächst zaghaft, dann stürmisch einsetzenden Wirtschaftswachstum erhob sich dann vor allem auf sozialdemokratischer Seite die Forderung nach einem systematischen *Sozialplan*. In der SPD gab es zunächst deutliche Nähe zu britischen und schwedischen Modellen der sozialen Sicherung, während in der CDU/CSU die sozialkatholische Vorrangoption für die Sozialversicherung mit ihrer Absage an Fürsorge- und Versorgungsmodelle nahezu alle sozialpolitischen Stellungnahmen der 1950er-Jahre dominierte. Die SPD legte im September 1952 einen fünfseitigen, unter Federführung Ludwig Prellers entstandenen Programmtext zu einem *sozialen Gesamtplan* vor, der vor allem versorgungsstaatliche Grundsicherungen, etwa ein einheitliches öffentliches Gesundheitswesen und eine „Grundrente aus allgemeinen Mitteln“ forderte (Vorstand der SPD 1952, 5). Der

endgültige, sehr detailliert ausgearbeitete *Sozialplan für Deutschland*, den die SPD dann zur Bundestagswahl im Herbst 1957 vorlegte, hatte sich von der Beveridge-Tradition jedoch schon deutlich verabschiedet und klar zur Sozialversicherung „als umfassende Selbsthilfeeinrichtung der in der arbeitsteiligen Industriegesellschaft in ähnlichem Lebensschicksal stehenden Staatsbürger“ bekannt und ihr den Vorrang vor Versorgungsmodellen zugesprochen (Vorstand der SPD 1957, 87).

Diese nachholende Rezeption der Differenzierung von Versicherung und Versorgung dürfte damit zusammenhängen, dass sich die Lage der alten Menschen in Großbritannien nach Einführung des Beveridge-Modells keineswegs verbessert hatte. Die gewährte *flat rate subsistence*-Pension reichte vielfach nicht aus, um das reine Existenzminimum zu sichern, sodass die *Labour Party* diese Rente im Jahr 1957 zu einer *fading hope* erklärte (vgl. Hockerts 2011, 65). Dies war kein Zufall, denn die Logik einer steuerfinanzierten Einheitsrente neigt nun einmal dazu, tendenziell niedrige Leistungssätze in Abhängigkeit von der Kassenlage des Staatshaushalts und den schwankenden Leitbildern, Interessenlagen und politischen Zwängen der jeweils Regierenden festzulegen. Faktisch hatte die britische Alterssicherung den privatwirtschaftlichen Versicherungsanbietern ein großes Betätigungsfeld eröffnet; und so verwundert es nicht, „dass es gerade Kreise der privaten Versicherungswirtschaft waren, die in der Bundesrepublik 1956/57 die Einführung einer staatlichen Einheitsrente für alle Bürger forderten“ (Hockerts 2011, 64).

2.2 Die Rothenfelser Denkschrift

In seiner Regierungserklärung vom 20. Oktober 1953 hatte Bundeskanzler Konrad Adenauer eine großangelegte Sozialreform angekündigt, um den wirtschaftlichen Aufschwung in Zukunft auch den Sozialleistungsempfänger*innen, besonders den Rentner*innen zugutekommen zu lassen.⁶ Aufgrund hartnäckiger Blockaden aus dem Wirtschafts- und Finanzministerium wurde sie jedoch jahrelang verzögert, woraufhin Adenauer im Februar 1955 ohne Rücksprache mit den Ministerien eine Gruppe von vier Sozialwissenschaftlern bat, ihm „möglichst kurzfristig“

6 Vgl. zu den diversen Vorarbeiten zwischen 1954 und 1956 Schmähl 2018, 215–239.

eine „Gesamtkonzeption über die Neuordnung des Systems der sozialen Sicherheit“ vorzulegen.⁷ Auf Empfehlung seines jüngsten Sohnes Paul, der zu dieser Zeit in Münster promovierte, hatte sich Adenauer zunächst an Joseph Höffner gewandt, den Direktor des dortigen *Institut für Christliche Sozialwissenschaften*. Zudem wurden die Frankfurter Professoren Hans Achinger, Hans Muthesius und Ludwig Neundörfer zur Mitarbeit eingeladen. Die vier Professoren trafen sich u. a. auf der Burg Rothenfels und stellten dem Kanzleramt Ende Mai 1955 die sogenannte *Rothenfelser Denkschrift* zu, die umgehend in den Buchdruck gegeben und anschließend an alle Abgeordneten sowie an Presse, Verbände und Vertreter der Wissenschaften verteilt wurde.⁸

Die mit breitem Zahlenmaterial aufwartende Schrift arbeitet ebenfalls mit der Trias von Versicherung, Versorgung und Fürsorge. Sie weist nüchtern darauf hin, dass die soziale Sicherung in der Industriegesellschaft „den neuverteilenden Staatseingriff“ benötige, der „als Dauertatbestand hinzunehmen“ sei (Achinger u. a. 1955, 32). Dabei orientiert sie sich an den Prinzipien von Solidarität und Subsidiarität und betont, dass „die richtige Deutung des oft mißbräuchlich verstandenen [gemeint ist wohl: verwendeten; HJGK] Subsidiaritätsprinzips“ verlange, „Eigensein und Eigenleben der kleineren Lebenskreise und der Einzelmenschen“ zu schützen und diesen zugleich „Hilfe von oben nach unten“ zu leisten, wenn sie „in den ihnen von Natur aus zustehenden Rechts- und Aufgabenbereichen mit oder ohne Schuld versagen“ (Achinger u. a. 1955, 22–23). In diesem Rahmen reformuliert sie die katholische Kritik an einem Obrigkeitsstaat, der auf eine „totale Versorgung“ ziele, in der der Mensch „zum bloßen Objekt staatlicher, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Prozesse erniedrigt wird“ (Achinger u. a. 1955, 28). Zwar habe der Staat „bei Kriegsfolgen, anderen Katastrophen sowie bei unvorhergesehenen Schicksalsschlägen für seine Bürger“ einzutreten (Achinger u. a. 1955, 43); es könne aber nicht angehen, dass er „aus Steuermitteln allen seinen Bürgern die soziale Sicherheit gewähren müsse“ (Achinger u. a. 1955, 29).⁹

7 Schreiben Adenauers an Hans Achinger, Joseph Höffner, Hans Muthesius und Ludwig Neundörfer vom 25. Februar 1955, zit. n. Hockerts 1980, 279–280.

8 Achinger u. a. 1955. Ein Wiederabdruck findet sich in Höffner 2018, 447–589.

9 Trotz ihrer Absage an den Versorgungsstaat wurde die Rothenfelser Denkschrift vor allem von Arbeitgeberseite umgehend als verhängnisvoller Weg in den Wohlfahrtsstaat kritisiert (vgl. Hockerts 1980, 295).

Die Alterssicherung sollte darauf zielen, „den Lebensstandard, der im Arbeitsleben erreicht worden ist, auch im Alter beizubehalten“ (Achinger u. a. 1955, 103), wobei die „Rente ein verbrieftes Anteil des alten Menschen an dem jeweils vorhandenen Sozialprodukt sein soll“ (Achinger u. a. 1955, 117). Dabei wird angenommen, dass „mindestens zwei Drittel der Alterssicherung durch das Renteneinkommen zu decken“ sei (Achinger u. a. 1955, 103), das ergänzt werden könne durch betriebliche Alterssicherung und eigene Vorsorge. Die gesetzliche Rentenversicherung sollte von versicherungsfremden Leistungen befreit werden und möglichst ohne Staatszuschüsse auskommen, zugleich aber eine „Sicherungsreserve“ ausbilden, aus der etwa Baugelder für die jüngeren Versicherten finanziert werden könnten (Achinger u. a. 1955, 117). Eine einheitliche Erwerbstätigenkasse, die die Differenzierungen zwischen Arbeiter-, Angestellten- und Knappschaftsversicherungen überwinden könnte, wurde nicht in den Blick genommen. Das Stichwort der Volksversicherung fällt nicht. Sehr wohl aber wurden, mit explizitem Hinweis auf Wilfrid Schreiber, „Bedenken“ gegen das Kapitaldeckungsverfahren geltend gemacht, denn das hier „anzusparende Deckungskapital würde zu einer anonymen Kapitalmacht anwachsen; es unterliegt der Kaufkraftminderung; es wird durch Inflationen bedroht; es ist bei Wirtschaftskrisen nicht oder kaum realisierbar“ (Achinger u. a. 1955, 108).

2.3 Der Schreiber-Plan

Im August 1955 teilte Adenauer dem Kanzleramt aus seinem Urlaub mit, dass er über die bisherigen Vorarbeiten hinaus ein besonderes Interesse an den Vorschlägen zur Rentenreform habe, die der Bonner Privatdozent Wilfrid Schreiber,¹⁰ seinerzeit Geschäftsführer des *Bundes Katholischer Unternehmer* (BKU), im Juli 1955 unter dem Titel *Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft* (Schreiber 1955/2004) veröffentlicht hatte und auf die Adenauer erneut durch seinen Sohn Paul aufmerksam geworden war. Schreiber betonte – gegen das damalige neoliberale Lamento, das auch Bundesfinanzminister Erhard regelmäßig anstimmte – gleich zu

10 Zur Biografie Schreibers, der 1933 aus Karrieregründen nicht nur in die NSDAP, sondern auch in die SA eingetreten war und seit 1939 eine führende Funktion als Programmgestalter in der Reichsrundfunkgesellschaft Berlin ausübte, vgl. Schmähl 2011.

Beginn, dass das „inbrünstige Verlangen des heutigen Menschen nach Existenzsicherheit“ keineswegs „als Folge des Verfalls seiner sittlich-persönlichen Kräfte gedeutet“ und als Vorzeichen der „Entwicklung zu einer kollektivistischen, totalitären, diktatorischen Gemeinschaftsordnung“ betrachtet werden dürfe (Schreiber 1955/2004, 6). Dieses Verlangen resultiere, so Schreiber, vielmehr aus der „Lebenslage des Menschen im Zeitalter des Industrialismus“ (ebd.), in der die Existenzsicherung nahezu ausschließlich am Arbeitslohn hänge. Dabei reiche es nicht aus, „allein auf individuelles Sparen und persönliche Vermögensbildung“ zu setzen. Notwendig sei vielmehr „die solidarische Selbsthilfe in größerem Kreis“ (Schreiber 1955/2004, 9); und hier könne die Rentenversicherung des Kaiserreichs als „der erste großartige Versuch“ einer solchen organisierten Selbsthilfe gelten. Zudem habe sie sich „über zwei schwere Inflationen hinweg als ‚wertbeständiger‘ als jede andere Sparanlage gezeigt“ (ebd.). Allerdings müsse sie im Blick auf „die ungenügende Höhe der Renten“, die „Zuschussbedürftigkeit der Rentenversicherungen“ und die problematische „Durchsetzung des Versicherungsprinzips mit Elementen der Fürsorge und der Versorgung“ (Schreiber 1955/2004, 11) grundlegend überholt werden.

Konkret schlug Schreiber vor, nicht nur den Staatszuschuss, sondern auch den Arbeitgeberanteil abzuschaffen, der längst zu einem normalen Lohnanteil geworden sei und sich über verlangsamte Erhöhungen des Nominallohns refinanzieren (Schreiber 1955/2004, 12), sodass in ihm „nicht mehr die Spur einer altruistischen ‚Zuwendung‘ steckt“ (Schreiber 1955/2004, 14). Ähnliches gelte für die Staatszuschüsse, bei denen „dem Staatsbürger zunächst Einkommensteile in Form von Steuern“ abgenommen würden, um sie ihm „dann mit der großen Geste des Wohltäters zurückzugeben“ (ebd.). Damit aber werde nur „der falschen Optik der Staatsomnipotenz“ (ebd.) Vorschub geleistet. Stattdessen müsse es darum gehen, dem Arbeitnehmer von heute – gedacht war natürlich an den *male breadwinner* als Familienvorstand; eine eigenständige Sicherung der Frauen war nicht im Blick – zu ermöglichen, seine Altersvorsorge selbst zu gewährleisten und ihm so „den Stolz der Selbstverantwortung, das Bewusstsein der Eigenständigkeit, das Gefühl der Sicherheit aus eigener Kraft zurückzugeben“ (ebd.). Dabei ist klar, dass Schreiber nicht an individuelle Einzahlungen in Altersvorsorgeprodukte privater Versicherungsunternehmen, sondern an die bestehenden kollektiven Formen der Alterssicherung dachte, auch wenn er dem *sozialistisch* klingenden Begriff des Kollektiven peinlich aus dem Weg ging.

Mit Nachdruck plädierte er dafür, die Sozialversicherung nicht nach den Maßstäben der Versicherungswirtschaft zu organisieren, die, „gesund“ zu sein, eine hinreichende Kapitaldeckung aufbauen“ müsse (Schreiber 1955/2004, 17), um bei schrumpfendem Geschäftsvolumen die Zahlungsverpflichtungen aus dem aufgebauten Deckungskapital bestreiten zu können. Dagegen sei „bei einer gesetzlich vorgeschriebenen Rentenversicherung, der 4/5 des Volkes angehören, und die daher (unter Normalverhältnissen) niemals mit einer Schrumpfung ihres Geschäftsvolumens zu rechnen hat, die Bildung von Deckungsreserven gänzlich überflüssig“ (Schreiber 1955/2004, 18). Das bisherige Kapitaldeckungsprinzip sollte deshalb – und dies markiert die eigentliche Innovation des Schreiber-Plans – „zugunsten eines neuartigen Umlage-Verfahrens“ aufgegeben werden (Schreiber 1955/2004, 19), denn die laufenden Altersrenten könnten, wie er im Einklang mit der seinerzeit breit rezipierten Mackenroth-These formulierte, „immer nur aus dem laufenden Sozialprodukt aufgebracht werden“ (Schreiber 1955/2004, 21). „Darin sind sich die Gelehrten aller Richtungen einig. Der einzelne kann Vermögen anhäufen, um es im Alter zu verzehren – die Gesamtheit des Volkes kann es nicht.“ (Schreiber 1955/2004, 29)¹¹ Eine Umstellung auf das Umlageverfahren ermögliche in der Konsequenz, wie Schreiber betonte, nicht nur eine „wesentliche Verbesserung des Verhältnisses zwischen Beitragsleistung und Rentenhöhe“, sondern auch die „automatische Kopplung der Rentenhöhe an das wachsende Niveau der Arbeitseinkommen, das heißt Teilnahme der Rentner an der allgemeinen Wohlstandsentwicklung“ (Schreiber 1955/2004, 19). So erklärte er programmatisch: „Tatsächlich, wir können uns durch einen bloßen Federstrich die Mittel verschaffen, um die Rentenleistungen wesentlich zu verbessern.“ (Schreiber 1955/2004, 22)

Schreiber (1955/2004, 24) plädierte deshalb für eine alle Erwerbstätige umfassende „Rentenkasse des deutschen Volkes“, die „die Gesamtheit der Empfänger von Arbeitseinkommen“ (ebd.) umfasst und sich als „eine

11 Der Kieler Sozialwissenschaftler Gerhard Mackenroth hatte im Jahr 1952 vor dem Verein für Sozialpolitik einen vielbeachteten Vortrag gehalten und dort erklärt: „Nun gilt der einfache und klare Satz, daß aller Sozialaufwand immer aus dem Volkseinkommen der laufenden Periode gedeckt werden muß. [...] es gibt keine Ansammlung von Fonds, keine Übertragung von Einkommensanteilen von Periode zu Periode, kein ‚Sparen‘ im privatwirtschaftlichen Sinne.“ (Mackenroth 1952, 41) Diese These nimmt Einsichten auf, die bereits Ende der 1930er-Jahre im Arbeitswissenschaftlichen Institut der nationalsozialistischen Deutschen Arbeits-Front thematisiert wurden, vgl. Schmähl 2018, 81–85.

öffentlich-rechtlich fundierte Einrichtung der Volkssolidarität“ (Schreiber 1955/2004, 17) versteht. Auch Bezieher höherer Löhne und Gehälter seien als „Zwangsmitglieder“ einzubeziehen, auch wenn deren Einkommen nur bis zum Vierfachen des Durchschnittseinkommens verbeitragt werden sollten (Schreiber 1955/2004, 29). Aus dieser Rentenkasse sollten die Altersrenten finanziert, aber auch – als Alternative zum unzureichenden steuerfinanzierten Familienlastenausgleich – eine „Kinderrente“ in Höhe von 6 bis 8 Prozent des Einkommens des Vaters gezahlt werden (Schreiber 1955/2004, 46). Diese sollte an die Eltern gehen und von den Kindern ab deren 35. Lebensjahr zurückerstattet werden; und zwar gestaffelt nach Familienstand und Kinderzahl. Die Höhe der Rente sollte sich am Prinzip der Lebensstandardsicherung orientieren und „vollkommen proportional“ (Schreiber 1955/2004, 25) zur allgemeinen Wohlstandsentwicklung ansteigen. Konkret schlug Schreiber als Rentenhöhe „etwa 50 % des letztbezogenen Brutto-Arbeitsentgelts“ (Schreiber 1955/2004, 44) vor, wobei er mit einem Beitragssatz von 20–22 % rechnete (vgl. Schreiber 1955/2004, 43).

Diese Rentenkasse sei auch bei einer schrumpfenden Bevölkerung voll leistungsfähig. Auch wenn durch die massiven Bevölkerungsverluste der beiden Weltkriege in absehbarer Zeit eine Situation entstehe, in der vorübergehend „immer mehr ‚unproduktive‘ Alte“ und „immer weniger Wertschaffende da sein“ werden (Schreiber 1955/2004, 19), sei keine vorherige Reservebildung nötig. Es sei nämlich mit weiterem Wirtschaftswachstum und einer dementsprechend überproportionalen Zunahme der Einkommen zu rechnen, aus denen sich die laufenden Renten auch unter solchen Bedingungen finanzieren lassen. Allerdings sei es bei einer – dank der Fortschritte von Hygiene und Medizin – kontinuierlich zunehmenden Gesundheit und Arbeitsfähigkeit auch der älteren Menschen durchaus denkbar, „die Dauer ihres Arbeitslebens ein wenig heraufzusetzen“ (ebd.) oder auf die dynamischen Rentenerhöhungen zeitweise zu verzichten bzw. höhere Versicherungsbeiträge in Kauf zu nehmen.

Am Ende seiner Studie zeigte sich Schreiber (1955/2004, 32) sehr optimistisch, denn wenn „sich erst einmal herumgesprochen“ habe, dass die stets an die volkswirtschaftlichen Wohlstandssteigerungen angekoppelte Rentenkasse nicht nur eine sichere, sondern auch eine „einzigerartig günstige Geldanlage“ ist, „so werden sich alle Empfänger von Arbeitseinkommen mit Einschluss der selbständigen Handwerker, der Gewerbetreibenden, der leitenden Angestellten, ja der Unternehmer förmlich darum reißen, ebenfalls in das Recht auf Mitgliedschaft in der Rentenkasse einbezogen zu werden“.

2.4 Die Rentengesetze von 1953

Nach langwierigen Auseinandersetzungen mit mehreren Machtworten Adenauers gelang es Ende Januar 1957 schließlich, die dynamische Rente nach dem Umlageverfahren vom Bundestag verabschieden zu lassen; und zwar mit den Stimmen der CDU/CSU und der oppositionellen SPD. Wirtschaftsminister Erhard enthielt sich der Stimme, nachdem er dem Projekt noch im Herbst öffentlich in den Rücken gefallen war, als er vor dem Gesamtverband der Versicherungswirtschaft erklärte, dass die Renten nicht an die Löhne gekoppelt, sondern nur „als Existenzminimum für die Notfälle“ fungieren sollten.¹² Auch Alexander Rüstows umtriebige *Aktion Soziale Marktwirtschaft* wandte sich noch unmittelbar vor der Schlussabstimmung in persönlichen Briefen an alle Abgeordnete und fragte sie eindringlich, ob sie sicher seien, den Gesetzen und ihren Auswirkungen „mit völlig ruhigen Gewissen zustimmen zu können“¹³.

Mit deutlichen Abweichungen vom Schreiber-Plan wurde eine weitgehende, aber nicht vollständige *Dynamisierung* der Renten nach dem ebenfalls nicht vollständigen, sondern um Reservebildungspflichten ergänzten Umlageverfahren mit dem Ziel der Lebensstandardsicherung eingeführt, wobei die Standardrente auf 60% der jeweils aktuellen durchschnittlichen Bruttolöhne (bei 40 Versicherungsjahren) angesetzt wurde. Als Beitragsbemessungsgrenze wurde nicht das Vierfache, sondern nur das Doppelte des Durchschnittslohns festgelegt. Dadurch wurden zum einen die eher Geringverdienenden gegenüber den Besserverdienenden deutlich benachteiligt; zum anderen wurde leichtfertig auf mögliche Einnahmequellen der Rentenkasse verzichtet. Zudem sollten die Bestandsrenten, anders als die Neurenten, nicht automatisch dynamisiert, sondern nur im Rahmen einer mehrjährigen Verzögerung nach Maßgabe jeweiliger Rentenanpassungsgesetze erhöht werden, sodass das Ziel der Lebensstandardsicherung und der Parallelität der Lohn- und Rentenentwicklung in den kommenden Jahren nur mit Einschränkungen erreicht werden konnte. Auch blieb es im neuen Gesetzeswerk bei der ständischen Unterscheidung zwischen der Arbeiter- und der mit höheren Leistungen aufwartenden Angestelltenversicherung (bis 2004). Die Knappschaftsversicherung wurde ebenso beibehalten wie auch die

12 dpa-Meldung vom 25. Oktober 1965, zit. nach Hockerts 1980, 405, Anm. 353.

13 Schreiben der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft an alle Bundestagsabgeordnete vom 14. Januar 1957; zit. n. Hockerts 1980, 393–394.

Versicherungsfreiheit der Selbstständigen, nachdem Finanzminister Schäfer und Wirtschaftsminister Erhard eine „gesetzliche Zwangsversicherung“ vehement abgelehnt hatten (Schmähl 2018, 233). Komplett unberücksichtigt blieb auch Schreibers Anliegen einer *Kinder- und Jugendkasse*, da dies der kurz zuvor beschlossenen Familienausgleichskasse in die Quere gekommen wäre. Ohnehin war der Kanzler davon überzeugt, dass gravierende Geburtenrückgänge nicht zu erwarten seien, auch wenn sein oft zitiertes Diktum *Kinder kriegen die Leute immer* bis heute quellenmäßig nicht belegt zu sein scheint.

Adenauers Rentenreform, die von heute auf morgen „im Durchschnitt bei laufenden Arbeiterrenten zu einem Anstieg der Rentenhöhe um 65,3 %, bei Angestelltenrenten um 71,9 %“ führte (Schmähl 2018, 254), hat der älteren Bevölkerung in Deutschland „ein Stück nachholender Gerechtigkeit“ verschafft (Hockerts 1980, 422). Vor allem aber dürfte sie das Herzstück der *inneren Republikgründung* des jungen Staates gewesen sein – wie Adenauer in einem Bulletin vom 17. Oktober 1956 betonte: „eine der Voraussetzungen dafür, daß die gesamte Bevölkerung den bestehenden demokratischen und sozialen Bundesstaat mit seiner Wirtschaftsordnung in einem tieferen Sinn als verteidigungswert anerkennt“ (zit. n. Hockerts 1980, 416).

2.5 Zwischen Skepsis und Begeisterung: Höffner und Nell-Breuning

Bei den Vertretern der bundesdeutschen Katholischen Soziallehre traf die Rentenreform von 1957 auf überwiegende, aber keineswegs immer euphorische Zustimmung. Josef Höffner, der 1954 in den Beirat des Bundesarbeitsministeriums zur *Neuordnung der sozialen Leistungen* berufen worden war, hatte im Jahr 1952 – offensichtlich bis in die Wortwahl hinein beeinflusst von der Diffamierungsrhetorik eines Wilhelm Röpke – laute Klage darüber geführt, dass „die großen Massen“ heute statt individueller Freiheit lieber „die Lebenssicherheit, die Versorgung, die Fürsorge“ wählen würden, „wie sie das Haustier oder der Sklave genießen und wie man sie – trotz aller geheimen Furcht vor dem Kollektiv – vom Wohlfahrtsstaat erhofft und verlangt“ (Höffner 1952/2018, 50).¹⁴ Und noch

14 Den Haustier- und Sklavenvergleich, der bei Wilhelm Röpke und Alexander Rüstow, den führenden Protagonisten der neoliberalen Bewegung, eine prominente Rolle spielte – vgl. etwa Rüstows „moderne Staatssklaven“ (Rüstow 1949,

1953 warnte er vor einer „Zwangssozialversicherung“, die „die Eigenverantwortung zu untergraben“ drohe (Höffner 1953/2018, 99). Stattdessen müsse es – im Sinne der *Vitalpolitik* Alexander Rüstows¹⁵ – darum gehen, auf Familie, Nachbarschaft, Gemeinde, Betrieb und genossenschaftliche Selbsthilfe, nicht aber auf „anonyme staatliche Großversicherungsinstitutionen“ zu setzen (Höffner 1953/2018, 105; vgl. 107).

Nach dem Erscheinen der *Rothenfelser Denkschrift* sollte Höffner jedoch grundlegend neue Töne anschlagen. Es ist zu vermuten, dass ihm die Zusammenarbeit mit den Frankfurter Sozialpolitikforschern erhebliche Lernerfahrungen vermittelt hat. So räumte er nun ein, dass die soziale Sicherheit in der modernen Gesellschaft „ohne Mithilfe des Staates nicht mehr gewährleistet werden kann“ (Höffner 1955/2018, 277). Und er betonte erstmals auch die Notwendigkeit des Versicherungszwangs, „der eingeführt werden muß, um das Abwandern günstiger Risiken zu verhindern“ (Höffner 1955/2018, 274). Im Blick auf die vor allem vom Bundesfinanzministerium immer wieder eingeforderte Bedürftigkeitsprüfung sprach er sich energisch gegen eine „individualistische oder liberale Übertretung der Subsidiarität“ aus, die darauf ziele, „eine maßlose staatliche Bedürftigkeitsprüfung herbeizuführen“, die nur „in einem allgemeinen Kontrollstaat enden“ könne, der „nicht besser als ein totaler Versorgungsstaat“ sei (Höffner 1955/2018, 277). Höffner bekannte sich nun klar zur dynamischen Rente, die sich auch währungs- und konjunkturpolitisch kaum negativ auswirken dürfte, während Deckungskapital von Kaufkraftminderung und Inflation bedroht sei und, wie schon in der Denkschrift zu lesen war, „zu einer anonymen Kapitalmacht anwachsen würde“ (Höffner 1956/2018, 299). Im Jahr 1961 verteidigte er den Versicherungszwang dann energisch, da der eigentumslose Mensch nun einmal

120) und Röpkes „komfortable Stallfütterung“ (Röpke 1951, 52) –, verwendete Höffner in späteren Jahren nicht mehr. Stattdessen setzte er sich explizit gegen Diffamierungen von Leistungsempfängern, etwa Arbeitslosen, zur Wehr. So heißt es in der letzten Auflage seiner *Gesellschaftslehre*, dass ihnen „weder offen noch verdeckt [...] der Stempel der Leistungsunwilligkeit aufgedrückt“ werden dürfe (Höffner 1983/1997, 174).

15 Rüstow positionierte seine *Vitalpolitik* als organische Alternative zum technisch kalten Umverteilungsstaat. Die *Vitalpolitik* wolle allen seelischen und materiellen Bedürfnissen des Menschen entsprechen, „bis hin zu den Unwägbarkeiten seines Unterbewusstseins, seiner Weltanschauung, seiner Religion“ (Rüstow 1952/1963, 269). In Höffners *Gesellschaftslehre* (vgl. 1983/1997) spielt das Stichwort der *Vitalpolitik* keine Rolle mehr.

dazu neige, „nur die Sorge des Tages zu sehen und die zukünftigen Nöte zu unterschätzen“ (Höffner 1961/2018, 220). Zugleich verwahrte er sich gegen den neoliberalen Vorwurf, der deutsche Sozialversicherungsstaat sei auf dem Weg in den Versorgungsstaat. Dabei rezipierte er auch die bei ihm zuvor noch fehlende Differenzierung von Wohlfahrts- und Versorgungsstaat und erklärte: „Wer sich gegen den Versorgungsstaat wendet, lehnt damit nicht den Wohlfahrtsstaat ab“, denn dieser sorge „für die Wohlfahrt, lebt aber nicht in dem Wahn, daß die gesamte Wohlfahrt Staatsangelegenheit sei“ (Höffner 1961/2018, 219). Deshalb sei es „unhaltbar, die Sozialversicherung allgemein als eine Degenerationserscheinung und als ein Zeichen der Vermassung und fehlender Selbstverantwortung hinzustellen“, auch wenn er dabei erneut vor dem „auffallenden Streben nach staatlicher Versorgung“ warnte (ebd.).

Der Frankfurter Jesuit Oswald von Nell-Breuning, der in der Nachkriegszeit zum Nestor der Katholischen Soziallehre aufsteigen sollte und schon in den 1930er-Jahren großen Wert auf die Differenzierung von Wohlfahrts- und Versorgungsstaat gelegt hatte, bewertete die Rentenreform, an deren Vorarbeiten er nicht beteiligt war, umgehend „als etwas Großes, Wertvolles und Achtungsgebietendes“ (1957/1960, 367). Er monierte allerdings, dass sie gegenüber dem Schreiber-Plan einige problematische Verwässerungen enthalte. Dies gelte etwa für die Vermischung mit Ansparmotiven und die Inkonsequenz, zwar die Neurenten, nicht aber die Bestandsrenten sofort zu dynamisieren und hier Verzögerungen sowie Politikvorbehalte einzubauen, was nicht dazu beitrage, „die Wirtschaftspolitik zu versachlichen und die Währung zu schützen“ (Nell-Breuning 1957/1960, 364). Stattdessen sei die Rente, wie er noch Jahre später energisch beklagte, „dem politischen Gerangel, dem Spiel der Parteien und der Interessengruppen und dem Einfluß der Wahlkonjunkturen“ ausgeliefert worden (Nell-Breuning 1971/1979, 61).

Bevor sich der BKU die Vorschläge Schreibers zu eigen gemacht hatte, war er an Nell-Breuning herangetreten und hatte ihn um eine Stellungnahme gebeten, die sehr wohlwollend ausfiel. Später bezeichnete Nell-Breuning diesen Plan sogar als sein „Adoptivkind“ (Nell-Breuning 1981, 28). Ebenso wie Schreiber plädierte auch er für „eine als allgemeine Volksversicherung auszugestaltende Einrichtung“ (Nell-Breuning 1955/1960, 344). Denn man müsse sich damit abfinden, „daß in der industriellen Gesellschaft die Sicherung des Alters anders als durch die technische Mobilisierung der Solidarität der ganzen Volksgemeinschaft heute nicht mehr möglich ist“ (Nell-Breuning 1955/1960, 344–345). Nell-Breuning

bekanntes wie Schreiber zum Prinzip der Lebensstandardsicherung und unterstützte die Forderung, die Rentenversicherung von versicherungsfremden Leistungen freizuhalten. Auch er plädierte für die Abschaffung des Staatszuschusses zugunsten einer entsprechenden Reduzierung der indirekten, vor allem die Masseneinkommen belastenden Steuersätze. Ebenso begrüßte er die Abschaffung des Arbeitgeberanteils, auch wenn dies im Blick auf die bewährte Zusammenarbeit in der Selbstverwaltung zu bedauern sei. Vor allem aber plädierte er wie Schreiber für ein konsequentes Umlageverfahren, da die Kapitaldeckung bisher „1. nie voll erreicht, 2. nie benötigt und 3. zweimal durch Krieg und Kriegsfolgen (Inflation) vernichtet worden ist, ohne die Rentenversicherung zu erschüttern“ (Nell-Breuning 1955/1960, 344).

Zur angemessenen Alterssicherung komme es darauf an, „die Produktivität unserer Wirtschaft zu erhalten oder zu steigern“; und dazu sei „eine nachwachsende Generation, deren Arbeitsfähigkeit und Arbeitswille“ unverzichtbar (ebd.). Im Blick auf die Kosten für die Aufzucht und Bildung dieser Generation müsse man darauf hinwirken, dass kinderlose Personen in besonderer Weise am Familienlastenausgleich beteiligt werden, etwa über gestaffelte Beiträge in der Rentenversicherung. Allerdings betonte Nell-Breuning zugleich, dass eine demografische Entwicklung, in der immer weniger junge Menschen einer immer größeren Gruppe von Rentenempfängern gegenüberstehen, für eine umlagefinanzierte Alterssicherung kein grundsätzliches Problem darstelle. Die zentrale Verantwortung der jetzigen Generation liege „in ihren Investitionsleistungen, insbesondere in dem, was sie in die nachwachsende Generation ‚investiert‘“ (Nell-Breuning 1956/1960, 351, Anm. 1). Entscheidend sei vor allem, die nächste Generation möglichst umfangreich „mit leistungsfähigen Produktionsmitteln auszustatten“ (Nell-Breuning 1972/1979, 64).

Bei kontinuierlich steigenden Produktivitäts- und Lohnzuwächsen könne auch „eine sehr kleine Minderheit Erwerbstätiger eine große Mehrheit noch nicht oder nicht mehr Erwerbstätiger nicht nur auskömmlich, sondern gut und reichlich versorgen und unterhalten“ (Nell-Breuning 1977/1979, 75). Allerdings müsse sie bereit sein, dafür ggf. deutlich höhere Beitragssätze in Kauf zu nehmen, denn das erwirtschaftete Sozialprodukt könne nun einmal nicht mehrfach, sondern nur einmal verwendet werden, etwa für Arbeitszeitverkürzungen, Lohnerhöhungen oder höhere Leistungen in der Rentenversicherung bzw. im Familienlastenausgleich. Eine angemessene Versorgung der Alten verlange deshalb, auch wenn die Politik sich nicht traue, dies deutlich auszusprechen,

eine hohe Opferbereitschaft der mittleren Generation, die dafür auf Konsummöglichkeiten verzichten müsse. Dieser Verzicht werde aber dadurch erleichtert, dass man ihn dann, „wenn man selbst aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sein wird, mehr als wertbeständig erstattet bekommt“ (Nell-Breuning 1967/1979, 54).

3 Riester-Rente und Eigenverantwortung: Der Versuch der Aufkündigung des katholischen Alterssicherungsmodells

Nach dem Ende des hohen Wirtschaftswachstums der Nachkriegsjahrzehnte wurden verschiedene Leistungseinschnitte in das gesetzliche Rentensystem eingebaut, ohne die Grundprinzipien von Lebensstandardsicherung und Beitragsäquivalenz, von Dynamisierung und Umlagefinanzierung grundsätzlich in Frage zu stellen. Mit der Rentenreform des Jahres 2001 vollzog sich jedoch ein grundlegender Umbruch. Das Prinzip der Lebensstandardsicherung wurde nun durch das neue Ziel der Beitragssatzstabilität ersetzt, da man die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft durch ein dauerhaftes Einfrieren der vermeintlich zu hohen Lohnnebenkosten erhöhen wollte. Der Beitragssatz sollte verlässlich unter 20 % (bis 2020) bzw. unter 22 % (bis 2030) gehalten werden; und dafür wurde nicht nur eine deutliche Absenkung des Rentenniveaus und eine schrittweise Erhöhung des Renteneintrittsalters, sondern auch die Gefahr einer in Zukunft wieder grassierenden Altersarmut in Kauf genommen.

Um die drohenden Verluste abzufedern, empfahl die Politik im Namen der Eigenverantwortung dringend eine ergänzende, freiwillig abzuschließende private Altersvorsorge, um finanziellen Abstürzen im Alter vorzubeugen. Damit verband man die Einschätzung, „dass in Deutschland Pensionssondervermögen perspektivisch gesehen sicherer sein könnten als die Blümsche Rente“¹⁶, wobei man auch darüber nachdachte, „ein noch geringeres Rentenniveau“ anzusetzen, „um die Notwendigkeit einer privaten Zusatzvorsorge deutlicher zu unterstreichen“.¹⁷ Um einen breiten

16 So Margareta Wolf, die damalige wirtschaftspolitische Sprecherin von Bündnis 90/Die Grünen, am 13. Februar 1998 vor dem Deutschen Bundestag; zit. n. Hockerts 2011, 308.

17 So Kathrin Göring-Eckardt vor dem Deutschen Bundestag am 26. Januar 2001, zit. n. Hockerts 2011, 317.

Einstieg in die private Altersvorsorge zu erreichen, wurde die sogenannte *Riester-Rente* eingeführt, die den Arbeitnehmer*innen Zuschüsse in Milliardenhöhe beim Erwerb eines staatlich zertifizierten Altersvorsorgeprodukts der Finanzwirtschaft gewährte, sofern regelmäßig vier Prozent des Nettoeinkommens in diese Sparform eingezahlt werden. In der Sache bedeutete dies den Ausstieg aus der paritätischen Finanzierung und eine einseitige Verlagerung der Zusatzkosten der Alterssicherung allein auf die Arbeitnehmer*innen, deren reale Belastung durch den Erwerb solcher Zertifikate damit sofort höher ausfiel als bei den erwarteten Beitragssteigerungen in der Zukunft, gegen die man das Gesetz in Stellung bringen zu müssen meinte.

Auf diese Teilprivatisierung der Alterssicherung reagierte die Branche der Finanzdienstleister, die schon lange auf eine entsprechende Umstellung der deutschen Alterspolitik hingearbeitet hatte, geradezu euphorisch, eröffnete sie doch die Chance, endlich groß in das in Deutschland bisher eher gering ausgeprägte Geschäft der privaten Alterssicherung einsteigen zu können. Wie nie zuvor hatte sich in den 2000er-Jahren eine Stimmungslage ausgebreitet, die angesichts der vermeintlich *tickenden demographischen Zeitbombe* zum Abgesang auf die gesetzliche Rentenversicherung rief; nicht zuletzt auch angesichts der damals durchaus hohen Renditechancen privater Finanzprodukte auf den globalen Märkten, auf denen die volkswirtschaftlichen Restriktionen der Mackenroth-These nicht gelten. Gegenstimmen, die vor falschem Alarmismus warnten und Fragen an die Sicherheit privater Finanzprodukte stellten, konnten dagegen öffentlich kaum durchdringen.

Heute gilt das Projekt der Riester-Rente in jeder Hinsicht als gescheitert. Nach der im Jahr 2008 ausgebrochenen Finanzmarktkrise herrscht nun eine doppelte Verunsicherung. Das Vertrauen in private Vorsorgeprodukte ist mittlerweile gründlich desavouiert. Dasselbe gilt aber auch für das Vertrauen in die medial schlechtgeredete und politisch schwer beschädigte gesetzliche Rente, zumal es bis heute keine ernsthaften Anzeichen gibt, dass die Politik konsequent und systematisch zur früheren Form einer umlagefinanzierten Alterssicherung zurückkehren möchte. Die aktuelle Rentenpolitik der Bundesrepublik kennzeichnet sich vor allem durch eine neue Vorsicht, die auf programmatische Fundamentalbauten im Namen von Privatisierung und Eigenverantwortung verzichtet, das Modell der gesetzlichen Rentenversicherung im Kern beibehalten, auf Rentenkürzungen und ein höheres Renteneintrittsalter verzichten und zur Finanzierung vor allem auf einen vom Bund

zu finanzierenden und in den kommenden Jahren an den Finanzmärkten aufzubauenden Kapitalstock setzen will, mit dem die gesetzliche Rente stabilisiert und *generationengerecht* gemacht werden soll (*Aktienrente, Generationenrente*). An eine Erhöhung der Einnahmeseite der gesetzlichen Rentenversicherung durch eine Einbeziehung der gesamten Bevölkerung, durch höhere Beitragsbemessungsgrenzen oder eine Verbeitragung nicht nur der Arbeitseinkommen, sondern sämtlicher Einkunftsarten ist nicht gedacht.

4 Zukunftschancen und Modernisierungsnotwendigkeiten der katholischen Tradition der Alterssicherung

Die katholischen Vorstellungen zur Renten- und Alterssicherung haben mittlerweile eine lange Geschichte hinter sich; und sie haben in dieser Zeit historisch und normativ bestimmte Vorstellungen und Wertmuster ausgeprägt, die für eine zukunftsfähige Bearbeitung der heutigen Problemlagen unbrauchbar, wenn nicht kontraproduktiv geworden sind. Das gilt zunächst und vor allem für den klassischen katholischen Familialismus mit seinem Ideal des männlichen Alleinernährers als Haushaltsvorstand und der von ihm abhängigen Hausfrau und Mutter, in deren Folge die Notwendigkeit einer universalistischen, am Staatsbürger*innenstatus festgemachten egalitären sozialen Sicherung für alle nicht in den Blick geriet. Das gilt aber auch für die im Kaiserreich ausgeprägte Furcht vor staatlicher *Omnipotenz*, die zu scharfen Aversionen gegen Staatszuschüsse und versicherungsfremde Leistungen führte und die Gestaltungsmöglichkeiten der Selbstverwaltung erheblich überschätzte. Und dies gilt nicht zuletzt auch für den sehr rigoros angesetzten Gegensatz von staatlicher Sozialversorgung nach Maßgabe *obrigkeitlicher Wohltätigkeit* und staatsfern organisierter *solidarischer Selbsthilfe* mittels der Sozialversicherungen, der im demokratischen Rechts- und Sozialstaat an Relevanz verliert. Dieser Gegensatz beruht ja darauf, dass die Sozialversicherung vor allem die soziale Sicherung derjenigen gewährleistet, die erfolgreich in jahrzehntelange Normalerwerbsbiografien eingebunden sind, während die sozialen Grundrechte derjenigen, die in ihrem Erwerbsleben nur über prekäre Beschäftigungszeiten, geringe Einkünfte und entsprechend niedrige Ansprüche an die Rentenversicherung verfügen, umstandslos dem unsicheren Bereich der staatlichen Sozialleistungen und dem *politischen Gerangel* (Nell-Breuning) um deren Höhe

und Verlässlichkeit zugewiesen werden; einem Bereich, dem man katholischerseits nicht ohne Grund misstraute und dessen Leistungen man – ebenfalls nicht ganz ohne Grund – oft als gönnerhaft empfand, denn schließlich gehe es um (durch eigene Arbeit) erworbene Rechte und nicht um Almosen (Hitze). Dass es im demokratischen Sozialstaat aber um unbedingte, am Menschenrechtsstatus ansetzende soziale Rechte (und nicht um obrigkeitliche Wohltaten) geht, geriet der katholischen Tradition zu wenig in den Blick.

Von daher steht das katholische Modell der gesetzlichen Rentenversicherung, das innerhalb des Systems im Grundsatz keinerlei sozialen Ausgleich, keinerlei Umverteilung kennt und kennen will, im Verdacht, vor allem eine Schutz- und Sicherungsveranstaltung der *Arbeiteraristokratie* zu sein. Und in einer Zeit, in der das Ideal der *Normalerwerbsbiografie für alle* vorbei oder zumindest in einer dauerhaften Krise zu sein scheint, wird sich auch das katholische Ideal der Alterssicherung angesichts der veränderten Arbeitswelten und der neuen Beschäftigungsverhältnisse grundlegend modernisieren müssen.

Dies heißt jedoch nicht, dass die alten Ideale der katholischen Alterssicherung aufgegeben und die Vorrangoption für Sozialversicherungsstaatlichkeit als *solidarische Selbsthilfe-Einrichtung des Volkes* revidiert werden müssten. Im Gegenteil: Die Politik könnte, anders als die politisch nicht zu steuernden Finanzmärkte, das verlorene Vertrauen in die gesetzliche Rente zurückgewinnen, wenn sie die bisher nicht konsequent verfolgten Prinzipien einer *allgemeinen Volksversicherung* (Nell-Breuning) als *Einrichtung der Volkssolidarität* (Schreiber) in den Blick nimmt, d. h. ein Rentensystem, in das alle Erwerbstätigen einbezogen werden, in dem nicht nur die Einkommen aus abhängiger Beschäftigung, sondern wirklich sämtliche Einkünfte der Bürger*innen angemessen verbeitragt und in dem schließlich auch die Beitragsbemessungsgrenzen deutlich angehoben oder ganz abgeschafft werden.¹⁸

18 Das arithmetische Mittel der mtl. Bruttoeinkünfte 2022 lag bei 4.105 €; der Medianwert bei 3.516€. Das von Schreiber 1955 vorgeschlagene Vierfache als Beitragsbemessungsgrenze für die Rentenversicherung läge damit heute bei 16.420 € bzw. 14.064 €. Die reale Beitragsbemessungsgrenze für die alten Bundesländer lag im Jahr 2022 bei 7.050 €. Zum Vergleich: In der Schweiz gibt es bekanntlich eine allgemeine Erwerbstätigen-Pflichtversicherung ohne Beitragsbemessungsgrenze mit einer Deckelung der Höchstreue, sodass es innerhalb des Systems zu einem erheblichen sozialen Ausgleich kommt, der wiederum zu einer relativ hohen gesellschaftlichen Akzeptanz großer Einkommensunterschiede beiträgt.

Vor diesem Hintergrund weist das im Jahr 2004 von fünf katholischen Verbänden gemeinsam vorgestellte – und heute ziemlich in Vergessenheit geratene – Rentenmodell grundsätzlich in die richtige Richtung. Es fordert ein „umlagefinanziertes, solidarisches und leistungsbezogenes System der gesetzlichen Rentenversicherung“, in das alle Staatsbürger*innen einzu-beziehen sind, eine bessere Anerkennung von Erziehungs- und Pflegezeiten und eine eigenständige Sicherung der Frauen.¹⁹ Es verbindet diese Ziele zudem, was für die Tradition der gesetzlichen Rente neu ist, mit der Forderung nach einer *Existenzsicherung für alle*. Damit nimmt es eine Reformperspektive in den Blick, die energisch den dort fehlenden sozialen Ausgleich einfordert, die strikte Trennung von versorgungsstaatlicher Grundsicherung und versicherungsstaatlicher Vorleistungsäquivalenz also überwinden, aber nicht einfach abschaffen will. Vielmehr solle es dabei bleiben, dass die soziale Sicherung nicht einfach in die Hände des Staates gelegt wird, sondern weiterhin eine Sache der solidarischen Selbsthilfe der Bevölkerung ist; und zwar so, dass die Ansprüche an die Rentenversicherung wie bisher möglichst mit eigentumsähnlichen Ansprüchen ausgestattet werden können, auch wenn dies im Blick auf die genauen Grenzverläufe zwischen Versorgung und Versicherung neue Probleme aufwirft.

Das katholische Rentenmodell fordert eine dreistufige Versicherung, die zunächst eine möglichst beitragsfinanzierte (evtl. auch steuerfinanzierte) Sockelrente für alle Rentner*innen vorsieht; und zwar unabhängig von der Höhe und der Dauer der vorherigen Einzahlungen. Diese ohne Bedürftigkeitsprüfung auszahlende Sockelrente auf Grundsicherungsniveau wird dann, so das Modell, nach dem Muster der bisherigen gesetzlichen Rente ergänzt um eine zweite, vorleistungsgerechte und dynamisch an die Lohnentwicklung gekoppelte Erwerbstätigenrente, die zusammen mit der Sockelrente in der Lage sein soll, mindestens das frühere Rentenniveau zu erreichen. Ergänzend kann und soll dann noch eine freiwillig abgeschlossene betriebliche und/oder private Altersvorsorge hinzukommen. Die Finanzierung beider Renten soll aus einer allgemeinen Erwerbstätigenversicherung erfolgen, in die grundsätzlich alle Einkünfte aller Steuerpflichtigen einbezogen werden; im Gegensatz zur bisherigen Rentenversicherung, die nur Arbeitseinkommen verbeitragt und insofern nicht angemessen auf den säkularen Trend zu einer

19 Vgl. Bündnis Sockelrente (o. D.). Das Modell ist systematisch nur wenig ausgearbeitet; vgl. dazu aber die ausführliche Machbarkeitsstudie des ifo-Instituts Werding/Hofmann/Reinhard 2007.

immer kapitalintensiveren Wirtschaft reagieren kann. Eine solche allgemeine *Volksversicherung als Ausdruck der Volkssolidarität* (Nell-Breuning, Schreiber) könnte im Blick auf die Alterssicherung am Ende nicht nur Leistungsgerechtigkeit, Beitragsäquivalenz und Lebensstandardsicherung, sondern zugleich auch eine solidarisch organisierte und verlässliche, weil weder vom Wohlwollen des Staates noch von den fragilen Konjunkturen der Finanzmärkte abhängige armutsfeste soziale Grundsicherung für alle Älteren in Aussicht stellen. Und sie wäre damit ihrer berühmten Vorgängerin aus dem Jahr 1957 noch deutlich überlegen.

Literaturverzeichnis

- Achinger, Hans; Höffner, Joseph; Muthesius, Hans; Neundörfer, Ludwig** (1955): Neuordnung der sozialen Leistungen. Köln: Greven-Verlag.
- Ayaß, Wolfgang; Rudloff, Wilfried; Tennstedt, Florian** (2021): Sozialstaat im Werden, Bd. 1: Gründungsprozesse und Weichenstellungen im Deutschen Kaiserreich. Stuttgart: Steiner. <http://doi.org/10.25162/9783515130059>.
- Borchert, Jürgen** (1993): Renten vor dem Absturz. Ist der Sozialstaat am Ende? Frankfurt a. M.: Fischer.
- Bündnis Sockelrente** (o. D.): online unter <<https://www.buendnis-sockelrente.de>>, abgerufen 09. 10. 2023.
- Döring, Diether** (2002): Die Zukunft der Alterssicherung. Europäische Strategien und der deutsche Weg. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Hitze, Franz** (1883/2006): Offener Brief an Herrn Professor und Landtagsabgeordneten Ad. Wagner in Berlin (31. Oktober 1883). In: Gabriel, Karl; Große Kracht, Hermann-Josef (Hg.): Franz Hitze (1851–1921), Sozialpolitik und Sozialreform. Paderborn: Schöningh, 247–257.
- Hitze, Franz** (1913/2006): Zur Würdigung der deutschen Arbeiter-Sozialpolitik (1913) [Auszüge]. In: Gabriel, Karl; Große Kracht, Hermann-Josef (Hg.): Franz Hitze (1851–1921), Sozialpolitik und Sozialreform. Paderborn: Schöningh, 259–271.
- Hockerts, Hans Günter** (1980): Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland. Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik 1945 bis 1957. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Hockerts, Hans Günter** (2011): Der deutsche Sozialstaat. Entfaltung und Gefährdung seit 1945. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Höffner, Joseph** (1952/2018): Eigenverantwortung und Wohlfahrtsstaat (1952). In: Höffner, Joseph (2018): Sozial- und Gesellschaftspolitik (Joseph Höffner. Ausgewählte Schriften 5). Paderborn: Schöningh, 47–57.
- Höffner, Joseph** (1953/2018): Soziale Sicherheit und Eigenverantwortung. Der personale Faktor in der Sozialpolitik (1953). In: Höffner, Joseph (2018): Sozial- und Gesellschaftspolitik (Joseph Höffner. Ausgewählte Schriften 5). Paderborn: Schöningh, 93–110.

- Höffner, Joseph** (1955/2018): Der Start zu einer neuen Sozialpolitik (1955). In: Höffner, Joseph (2018): Sozial- und Gesellschaftspolitik (Joseph Höffner. Ausgewählte Schriften 5). Paderborn: Schöningh, 265–283.
- Höffner, Joseph** (1956/2018): Grundfragen der Sozialreform (1956). In: Höffner, Joseph (2018): Sozial- und Gesellschaftspolitik (Joseph Höffner. Ausgewählte Schriften 5). Paderborn: Schöningh, 285–299.
- Höffner, Joseph** (1961/2018): Kapitulation vor dem Versorgungsstaat? (1961) In: Höffner, Joseph (2018): Sozial- und Gesellschaftspolitik (Joseph Höffner. Ausgewählte Schriften 5). Paderborn: Schöningh, 369–379.
- Höffner, Joseph** (1983/1997): Christliche Gesellschaftslehre. Neuauflage nach der Ausgabe von 1983. Kevelaer: Butzon & Bercker.
- Kämpfe, Walter** (1904): Art. Staat, der moderne. In: Staatslexikon, Bd. 5, 2. Aufl. Freiburg i. Br.: Herder, 221–229.
- Lehmkuhl, August** (1885): Versicherung und Versicherungszwang. In: Stimmen aus Maria-Laach 29, 465–477.
- Lehmkuhl, August** (1890): Verstaatlichung und staatliche Regulierung der Volkswirtschaft. In: Stimmen aus Maria-Laach 38, 417–431.
- Mackenroth, Gerhard** (1952): Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan. In: Verhandlungen auf der Sondersitzung des Vereins für Sozialpolitik in Berlin 1952. Berlin: Duncker & Humblot.
- Nell-Breuning, Oswald von** (1955/1960): Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft (1955). In: Nell-Breuning, Oswald von (1960): Wirtschaft und Gesellschaft heute, Bd. III: Zeitfragen 1955–1959. Freiburg i. Br.; Herder, 341–346.
- Nell-Breuning, Oswald von** (1956/1960): Die Produktivitätsrente (1956). In: Nell-Breuning, Oswald von (1960): Wirtschaft und Gesellschaft heute, Bd. III: Zeitfragen 1955–1959. Freiburg i. Br.; Herder, 349–360.
- Nell-Breuning, Oswald von** (1957/1960): Zur Diskussion um die Rentenreform – ein Rückblick (1957). In: Nell-Breuning, Oswald von (1960): Wirtschaft und Gesellschaft heute, Bd. III: Zeitfragen 1955–1959. Freiburg i. Br.; Herder, 360–367.
- Nell-Breuning, Oswald von** (1967/1979): Haben wir über unsere Verhältnisse gelebt? (1967). In: Nell-Breuning, Oswald von (1979): Soziale Sicherheit? Zu Grundfragen der Sozialordnung aus christlicher Verantwortung. Freiburg i. Br.: Herder, 51–56.
- Nell-Breuning, Oswald von** (1971/1979): Rentenreform ist mehr als Lastenausgleich (1971). In: Nell-Breuning, Oswald von (1979): Soziale Sicherheit? Zu Grundfragen der Sozialordnung aus christlicher Verantwortung. Freiburg i. Br.: Herder, 59–63.
- Nell-Breuning, Oswald von** (1972/1979): Milliardenüberschüsse? (1972). In: Nell-Breuning, Oswald von (1979): Soziale Sicherheit? Zu Grundfragen der Sozialordnung aus christlicher Verantwortung. Freiburg i. Br.: Herder, 63–66.
- Nell-Breuning, Oswald von** (1977/1979): Sozialpolitik in der Krise (1977). In: Nell-Breuning, Oswald von (1979): Soziale Sicherheit? Zu Grundfragen der Sozialordnung aus christlicher Verantwortung. Freiburg i. Br.: Herder, 71–75.
- Nell-Breuning, Oswald von** (1981): Drei Generationen in Solidarität. In: Nell-Breuning, Oswald von; Fetsch, Cornelius G. (Hg.): Drei Generationen in Solidarität. Rückbesinnung auf den echten Schreiber-Plan. Köln: Bachem, 27–42.
- Nullmeier, Frank; Rüb, Friedbert W.** (1993): Die Transformation der Sozialpolitik. Vom Sozialstaat zum Sicherungsstaat. Frankfurt a. M., New York: Campus.

- Röpke, Wilhelm** (1951): Liberale Sozialpolitik. In: *Der Volkswirt* 5, 48–53.
- Rüstow, Alexander** (1949): Zwischen Kapitalismus und Kommunismus. In: *Ordo* 2, 100–169.
- Rüstow, Alexander** (1952/1963): Ortsbestimmung der Gegenwart (1952). In: Rüstow, Alexander: *Rede und Antwort*. Ludwigsburg: Hoch, 259–274.
- Schmähl, Winfried** (2011): Vom Journalisten zum ‚Vater der dynamischen Rente‘ – Eine verheimlichte Biographie und eine Hypothese zur Vorgeschichte der Rentenreform. In: *Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte* 98, 423–441.
- Schmähl, Winfried** (2018): Alterssicherung in Deutschland. Vorgeschichte und Entwicklung von 1945 bis 1998. Tübingen: Mohr-Siebeck.
- Schreiber, Wilfrid** (1955/2004): Existenzsicherung in der industriellen Gesellschaft (1955). Unv. Nachdruck (Diskussionsbeiträge, 28). Bund Katholischer Unternehmer e. V. (Hg.). Bergheim: Druckpunkt GmbH.
- Tennstedt, Florian; Winter, Heidi** (1993): Quellensammlung zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1867 bis 1914, 1. Abt., 2. Bd. Stuttgart u. a.: Kohlhammer u. a.
- Vorstand der SPD** (1952): Die Grundlagen des sozialen Gesamtplanes der SPD. Unsere Forderung auf soziale Sicherheit. Koblenz.
- Vorstand der SPD** (1957): Sozialplan für Deutschland. Berlin, Hannover: Dietz.
- Werding, Martin; Hofmann, Herbert; Reinhard, Hans-Joachim** (2007): Das Rentenmodell der katholischen Verbände (ifo Forschungsberichte, 34). München.

Über den Autor

Hermann-Josef Große Kracht, apl. Prof. Dr. phil., theol. habil., Akademischer Oberrat am Institut für Theologie und Sozialethik (iths) der Technischen Universität Darmstadt. Email: grossekracht@theol.tu-darmstadt.de.