

Die Rentenreform in sozial- und wirtschaftspolitischer Sicht

Die Betrachtungen, die hier zur Diskussion unter Gewerkschaftern und zwischen Gewerkschaftern, Sozialpolitikern und Ökonomen gestellt werden, sind durch die Beschlüsse angeregt worden, die das Sozialkabinett und der Bundesvorstand des DGB zur Rentenreform gefaßt haben. Die Verfasserin ist Mitglied des Beirates für die Neuordnung der sozialen Leistungen beim Bundesministerium für Arbeit.

Bei den bisherigen Beschlüssen des Sozialkabinetts zur Reform der Sozialleistungen, aber auch bei anderen sozialpolitischen Plänen kann kaum von einer allgemeinen Neuorientierung gesprochen werden. Es ist wenig von den veränderten sozialen Gegebenheiten, den Wandlungen in der Sozialstruktur ausgegangen worden. Es hat lediglich eine *spezielle* Neuausrichtung stattgefunden. Sie ist unbewußt schon seit Jahren vorbestimmt, jetzt sozusagen endgültig anerkannt und systematisiert worden: mit dem Vorschlag zur Umgestaltung der Rentenformel in der Altersversicherung, mit dem Vorschlag, die Altersrenten hinsichtlich der Ausrichtung an den Arbeitseinkommen, wie der Feststellung der laufenden Renten an die wirtschaftliche Entwicklung anzupassen.

Der Vorschlag wird in seinen Grundzügen von den verschiedensten Seiten anerkannt und durch ähnliche Forderungen (so von den Gewerkschaften, von Parteien) unterstützt. Über seine Bedeutung, seine Folgen herrscht noch keine Einigkeit. Die Beschlüsse des Sozialkabinetts geben Anlaß, den Versuch zu machen, sie im Zusammenhang mit jenen Änderungen zu sehen, deren Art und Ausmaß Grundlagen für die Forderungen nach einer umfassenden und allgemeinen Sozialreform (im weitesten Sinne des Wortes) bilden. Es soll hier vor allem auf drei Gesichtspunkte eingegangen werden, und zwar nur im Zusammenhang mit der Änderung der Altersrenten (die bisherigen Angaben zur Invalidenversicherung sind noch zu ungenau, als daß sie mit erörtert werden könnten). Die drei Gesichtspunkte sind:

1. Die allgemeine Bedeutung der Änderung der Altersrenten.
2. Der wechselseitige Zusammenhang zwischen der neuen Rentenform und den Wandlungen in den Aufgaben der Lohnpolitik.
3. Die Sicherung des wirtschaftlichen Wachstums, der Vermögensbildung und die neue Art der Alterseinkommen.

Alle drei Gesichtspunkte berühren die Gewerkschaftspolitik im besonderen. Sie zeigen, welche Bedeutung der Gewerkschaftspolitik in der Verbindung zwischen Sozial- und Wirtschaftspolitik zukommt. Man kann geradezu sagen, daß die Auseinandersetzung mit diesen Gesichtspunkten spezielle Hinweise für die Betrachtung der veränderten Bedingungen gibt, die die zukünftigen Gewerkschaftsaufgaben beeinflussen werden.

Die Bedeutung der Änderung der Altersrenten

Der Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes hat durch seine Beschlüsse vom 26. und 27. Januar 1956 die Vorschläge des Sozialkabinetts bekräftigt. Er hat sie zugleich ergänzt, vor allem hinsichtlich der Höhe der Rente wie der Finanzierung.

Die Projekte der Regierung haben einesteils Begeisterung erweckt. Man hat ihre Kühnheit gepriesen, sie als epochemachendes Ereignis bezeichnet. Zugleich hat man sie andererseits schärfstens kritisiert. Es wurde gesagt, die Reform führe eine Art Doppelwährung ein, die vorgeschlagenen Maßnahmen würden inflationsfördernd wirken und damit die Währung gefährden. Sie würden einer Diskriminierung der Sparer gleichkommen. Begeisterung wie Kritik sind aus zwei Gründen übertrieben:

1. Beide gehen von recht einseitigen Überlegungen aus. Derartige Dramatisierungen sind gewiß fehl am Platze. Dennoch sind in den zustimmenden wie ablehnenden Äuße-

rungen Gedanken zu finden, die beachtet werden sollten. Sie betreffen dabei nicht, wie vermutet werden könnte, einfach die weitere Anerkennung des wirtschaftlichen Wachstums als eines Kennzeichens der wirtschaftlichen Entwicklung unserer Zeit. Sie betreffen vor allem das *Problem* des wirtschaftlichen Wachstums, seine Voraussetzungen, seien es die Verbrauchsausgaben oder die Investitionen.

2. Bei beiden, der Zustimmung wie der Kritik, wird nicht bedacht, daß es sich um eine Fortentwicklung handelt, die nicht erst in neueren Gutachten zu finden ist¹⁾, sondern die schon zur Zeit der Entstehung der Rentenversicherung zur Diskussion stand. Sie wird heute durch den Hinweis auf die Beamtenpension neu belebt.

Stellt man die neue Lage, die neue Vorstellungsweise den ursprünglichen sozialpolitischen Absichten gegenüber, so wird deutlich, was sich geändert hat:

a) Der Kreis der Versicherten hat sich außerordentlich erweitert. Damit erhält die Solidarität, die in der Sozialversicherung zum Ausdruck kommen soll, die Solidarität unter den Versicherten (den Beitragszahlern und Rentenempfängern) einen anderen Charakter.

Wir können — rund gerechnet — annehmen, daß 1882 etwas über die Hälfte der Erwerbstätigen Arbeiter und Angestellte waren. 1950 machte diese Gruppe der unselbstständig Erwerbstätigen etwas über $\frac{2}{3}$ der Erwerbspersonen aus. Die Arbeitnehmer sind in der Sozialversicherung heute nicht mehr allein versichert. Man rechnet zur Zeit damit, daß ungefähr 80 vH der Bevölkerung mit der sozialen Rentenversicherung verbunden sind. Die Arbeitnehmer sind nicht mehr die einzigen Erwerbstätigen, welche eine soziale Altersversicherung für sich in Anspruch nehmen. Die Eingliederung einzelner Gruppen von Selbständigen ist schon früher erfolgt oder steht bevor. Damit wird die ursprüngliche Zwecksetzung aufgegeben. Der Solidaritätsbegriff tendiert entweder zur Solidarität aller Staatsbürger (eine Tendenz, die im Schreiber-Plan verfolgt wurde, die aber zugleich zeigt, wie die Begriffe Solidarität und Selbsthilfe überstrapaziert und damit gewandelt werden können) oder zur Aufspaltung in neue Gruppenbildung. Es ist charakteristisch, daß auch von selten der Gewerkschaften die Errichtung von Sonderinstitutionen für diese Gruppen gefordert wird.

Die Ausdehnung der neuen Rentenform auf mehr oder weniger alle Gruppen, die Niedrighaltung oder Hochhaltung von Einkommensgrenzen wird damit zu einem wichtigen Problem.

b) Der Kreis der Versicherten hat sich verändert. Er ist — allein an den Einkommen, dem möglichen Lebensstandard gemessen — weitaus differenzierter geworden und würde es noch in stärkerem Maße, wenn die DGB-Forderungen auf Erhöhung der Einkommensgrenzen verwirklicht würden. Die soziale Altersversicherung wird deshalb im einzelnen sehr unterschiedliche Bedeutung haben und hinsichtlich der Höhe der Altersrenten mehr als früher differieren.

c) Die Aufgaben der Sozialversicherung werden anders gesehen. Die Sozialversicherung sollte im letzten Viertel des vorigen Jahrhunderts eine institutionelle wie materielle Hilfe zur Vorbereitung späteren (im Lauf der allgemeinen wirtschaftlichen Wohlstandssteigerung möglich werdenden) eigenen Sparens sein. Daher die Aufteilung in Staatszuschüsse und Beiträge, in Grundbetrag und Steigerungsbetrag. Die Arbeitnehmer sind in den vergangenen 75 Jahren nicht zu Vermögensbesitzern, zu Kapitalisten geworden. Sie haben sich, obwohl sie an der allgemeinen Wohlstandserhöhung beteiligt waren, nicht zu Versicherungsnehmern entwickelt, die privaten Sparern gleichgestellt werden können. Bei den Reformvorschlägen für die soziale Rentenversicherung wird deshalb verständlicherweise nach den langjährigen Erfahrungen teils bewußt, teils unbewußt auf jene Alternative zurückgegangen, die schon um 1880 erörtert wurde: die Angleichung an die

1) So z. B. im Gutachten von Bogs. W.: Grundfragen des Rechts der sozialen Sicherheit und seiner Reform, Berlin 1955, S. 117.

Beamtenpension. Allerdings wurde damals — im Gegensatz zu heute — ausdrücklich betont, daß es darauf ankomme, das Alterseinkommen im Rahmen der allgemeinen Entlohnungsgrundsätze zu diskutieren.

d) Auch die Prinzipien der Finanzierung müssen im Lichte der Entwicklung gesehen werden. Der DGB hält an den überkommenen Methoden fest. Ihm liegt insbesondere an der Beibehaltung der Staatszuschüsse. Das Sozialkabinett hat demgegenüber die reine Beitragsrente vorgeschlagen. Heute können vor allem konjunkturpolitische Erwägungen für die Beibehaltung von Staatszuschüssen sprechen. Es lassen sich weniger Gesichtspunkte der Einkommens-Umverteilung und Maßnahmen zur Gewährleistung eines sozialen Ausgleiches zwischen Versicherten und NichtVersicherten als Begründungen für Staatszuschüsse geltend machen. Je größer der Kreis der Versicherten, um so geringer wird — einkommenspolitisch — der Unterschied zwischen Beitrag und Steuern. Der soziale Ausgleich wird so oder so immer mehr ein Ausgleich unter Arbeitnehmern, unter Versicherten. Die neue Rentenform ist nicht an die eine oder andere Finanzierung gebunden.

Alle vier Hinweise zeigen, daß die genannten Veränderungen oder Entwicklungsmöglichkeiten bei der neuen Rentenform nur bedingt berücksichtigt sind. Es wird eine Veränderung in der Form vollzogen, weil die früher auf Grund von bestimmten Annahmen über die zukünftige Entwicklung gewählte Form als überholt angesehen werden kann. Die vermutete Entwicklung trat nicht ein. Schon seit längerem ist mit zunehmender Deutlichkeit zu erkennen, daß die Voraussetzungen, von denen bei der ersten Gestaltung der Rentenversicherung ausgegangen wurde, nicht mehr bestehen, daß die Entwicklungstendenzen, die unterstützt werden sollten, in eine andere als die erwartete Richtung gingen. Es ist nur eine, und zwar eine seit geraumer Zeit vorbereitete Konsequenz, die heute in der Altersversicherung gezogen wird. Dabei kann kein Zweifel darüber sein, daß die ausdrückliche Anerkennung der Veränderungen in den allgemeinen Voraussetzungen, die ausdrückliche Anerkennung des Wandels in den sozialpolitischen Vorstellungsweisen, wichtige Folgen für die sozialpolitische Weiterentwicklung haben kann. Die neue Rentenform stellt an sich keine allgemeine Reform dar. Sie kann aber möglicherweise zum Anfang einer solchen Reform gemacht werden.

Die sogenannte Produktivitätsrente kann für sich genommen und nach allem eher als ein Versuch angesehen werden, einer Reform auszuweichen. Und zwar aus folgenden Gründen: Ob die erwünschte Sicherung und Anpassung an die wirtschaftliche Entwicklung gelingt, ist nämlich nur zu einem recht geringen Teil von der Rentenformel abhängig. Sie wird zum allergrößten Teil von der Koordinierung (bzw. der fehlenden Koordinierung) von Sozialpolitik, Geld- und Wirtschaftspolitik bestimmt sein. Die Vorschläge für eine neue Altersrente könnten einer Reform gleichkommen, wenn ausdrücklich auch eine neue Lohnpolitik gefordert würde und irgendwelche Vorschläge über eine zukünftige Politik der Kapital- und Vermögensbildung gemacht worden wären. Die Ausweitung des Kreises der in die Sozialpolitik einbezogenen Einkommensempfänger und der Fehlschlag der einseitigen Konzeption der Sozialversicherung, für eine zukünftige Vermögensbildung bei den Arbeitnehmern als Mittel zu dienen, zeigen, daß heute Stellungnahmen zu der Art und Weise der Kapitalbildung die entscheidende sozialpolitische Aufgabe sind. Bei den Vorschlägen zur Reform der Altersrenten sind — wie in vielen Ländern — nur zwei Symptome gesehen worden (die Tendenz zur Geldentwertung und das Wirtschaftswachstum). Die neue Konzeption ist dagegen nicht durch die veränderten Ursachen für die Entwicklung des Geldwertes, die veränderten Bedingungen für das Wachstum der Wirtschaft und die gewandelten soziologischen Grundlagen bestimmt worden. Dies zeigen die neuen Vorschläge, nicht zuletzt der Grundentwurf des Sozialkabinetts vom 3. April 1956, da bei ihnen die Koordinierungsnotwendigkeit kaum beachtet und die Problematik, die einst gesehen wurde: der Zusammenhang zwischen Lohn- und Rentenpolitik und

Lohn-, Renten- und Kapitalbildungspolitik gänzlich unberücksichtigt geblieben ist. Diese Feststellung wendet sich zwar gegen eine Überschätzung der Bedeutung des Vorschlages. Sie spricht aber weder gegen noch für die neue Rentenform.

Die vier Hinweise zeigen zudem noch etwas: Sie machen ganz deutlich, daß der Entschluß des Sozialkabinetts in einem größeren Zusammenhang gesehen werden muß, der insbesondere die Gewerkschaften angeht. Die Hinweise a, b und c beziehen sich auf Folgerungen für die Lohnpolitik. Die Hinweise c und d gelten dem Problem der Investitionen und der Kapitalbildung. Welche Bedeutung die neue Rentenform haben wird, hängt nicht nur von ihrer Ausformung im einzelnen ab, sondern von der Fortbildung der ergänzenden sozial- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen.

Aufgaben der Lohnpolitik

Im Zusammenhang mit der Lohnpolitik ist die Änderung der Altersrente aus zweierlei Gründen bedeutsam. Sie weist a) auf veränderte gesamtwirtschaftliche, b) auf veränderte einzelwirtschaftliche Wechselwirkungen hin.

a) *Die gesamtwirtschaftlichen Wechselwirkungen:* Die Zunahme der unselbständigen Erwerbstätigen deutet für sich schon die wachsende Bedeutung der Lohnpolitik (im weiten Sinne des Wortes) an. Welche zusätzlichen Folgen kann die Bindung der Altersrenten an die wirtschaftliche Entwicklung und insbesondere an die Lohnentwicklung haben?

Wir haben für eine Beantwortung dieser Frage von den veränderten Bedingungen auszugehen, mit denen heute für die Lohnpolitik zu rechnen ist. Diese veränderten Bedingungen sind nicht nur durch den vergrößerten Kreis der Arbeitnehmer geprägt. Sie sind vor allem durch die veränderte Geldpolitik und die veränderte Stellung der Gewerkschaften innerhalb der volkswirtschaftlichen Entwicklung bestimmt.

Die Lohnpolitik wird in verschiedener Hinsicht durch die Preisentwicklungen beeinflusst. Betrachten wir zum Beleg dafür als Beispiel die Übertragung von Produktivitätssteigerungen:

1. Produktivitätssteigerungen können zu sinkenden Preisen führen. Sinkende Preise bedeuten Realloohnerhöhungen für die Nachfragenden. Aber sinkende Preise können auch Arbeitslosigkeit nach sich ziehen. Dann profitieren letztlich nur die noch Arbeitenden auf Kosten der Nicht-mehr-Arbeitenden.

2. Die Preise der Konsumgüter können gleichbleiben, während die Löhne steigen. Dies ist die heute erstrebte Form der Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivitätszuwachs.

3. Die Konsumgüterpreise können langsamer steigen als die Löhne. Dies ist der Fall, der den eigentlichen Anlaß zur Forderung nach Anpassung der laufenden Renten an die wirtschaftliche Entwicklung gegeben hat.

4. Die Konsumgüterpreise können schneller steigen als die Löhne. Dies kann, braucht aber nicht, der Fall der Lohn-Preis-Spirale sein.

Der Fall 1. ist heute nur noch begrenzt gegeben. Die Beschäftigungspolitik und hierbei insbesondere eine elastische Geldpolitik stehen ihm weitgehend entgegen.

Die Fälle 3. und 4. sind diejenigen, mit denen wir es praktisch zu tun haben. Wir müssen mit einer relativ elastischen Geldpolitik rechnen, da Arbeitslosigkeit indiskutabel ist und deshalb gewisse Maßnahmen in der Geldpolitik unterbleiben werden. Damit ist ein Grund für ein tendenzielles Absinken des Geldwertes angegeben. Das heißt zugleich, daß infolge mehr oder weniger langsam sinkenden Geldwertes die Schuldner (vornehmlich Unternehmungen) bevorzugt, (die Gläubiger und die Empfänger fixer Einkommen benachteiligt) werden. Es heißt auch, daß eine Tendenz besteht, auf Lohnerhöhungen mit Preissteigerungen zu reagieren, Gewinne durch Preiserhöhungen aufrechtzuerhalten oder zu vergrößern. Ein hoher Beschäftigungsgrad, weitgehend ausgenützte Kapazitäten

und die Bereitschaft zur Beschäftigungspolitik verstärken diese Tendenz. — Die Chancen, daß Lohnerhöhungen nicht zu Preissteigerungen führen, sind andererseits um so eher gegeben, je größer der Kreis der Empfänger von fixen Einkommen (z. B. Sozialrentner) ist. In dieser Tatsache liegt die besondere Bedeutung der Rentenreform für die Lohnpolitik. Die Rentenreform mindert den Kreis der Bezieher fixer Einkommen, einen Kreis, der an sich schon eher ab- als zunimmt.

Viel wichtiger jedoch sind die allgemeinen Bedingungen, durch die die Bezieher von fixen Einkommen solche Bedeutung erhalten, die Bedingungen, welche die Wechselwirkungen zwischen Lohn- und Geldpolitik bestimmen. Die Verringerung der Zahl dieser Einkommensempfänger kann die Auswirkungen dieser Bedingungen erhöhen. Sie erhöht die Chancen für Preissteigerungen. Sie erschwert die Aufgaben der Geldpolitik. Sie erhöht zugleich aber auch die Verantwortung der Lohnpolitik für die durch Nachfragesteigerungen veranlaßten Preisentwicklungen. Hierdurch ist die gewandelte Lage der Gewerkschaften charakterisiert; eine Wandlung, die längst vor der Rentenreform begann und durch sie nur unterstrichen wird, d. h. dadurch, daß nicht mehr damit gerechnet werden kann, daß die Sozialrentner über sinkende Preise (Geldwertsteigerungen) am Wachstum der Volkswirtschaft beteiligt werden.

Die Lohnpolitiker befinden sich damit in einem großen Dilemma: Sie sind an Lohnerhöhungen interessiert, um den Arbeitnehmern größere Verbrauchsmöglichkeiten (oder auch Chancen der Vermögensbildung) zu schaffen. Sie sind aber nicht an Preissteigerungen interessiert, denn diese verringern die Realeinkommen der Arbeitnehmer, sie vergrößern die Tendenz zur Vermögensbildung bei Unternehmen. Die Lohnpolitiker müßten demgemäß, infolge ihres Interesses an stabilen Konsumgüterpreisen, Verbündete der Notenbank sein. Weil sie jedoch auf Einkommenssteigerungen (und damit Kostenerhöhungen) abzielen, erschweren sie die restriktive Politik der Notenbank. Sie begünstigen mit extremen Lohnerhöhungen über Steigerungen der Konsumgüternachfrage (künftighin womöglich unterstützt durch die an die wirtschaftliche Entwicklung angepaßte und damit vermehrte Nachfragemöglichkeit der Rentner) die Chancen der Unternehmen, die Kostenerhöhungen über Preissteigerungen abwälzen zu können, insbesondere, wenn die Banken den mit den Lohnerhöhungen verbundenen Kreditnachfragen stattgeben. Im Hinblick auf die Beschäftigungspolitik wird die Notenbank nur begrenzte Möglichkeiten haben, die Kreditnachfrage zu bremsen.

Hinzu kommt die starke Position der Gewerkschaften in Zeiten hohen Beschäftigungsgrades, in Zeiten der Beschäftigungspolitik. Zweierlei trägt zu dieser verstärkten Position bei. Das eine ist die Verknappung der angebotenen Arbeitsleistungen. Das andere ist der verringerte Widerstand der Arbeitgeber gegenüber Lohnforderungen. Die Arbeitgeber rechnen damit, daß die Wahrscheinlichkeit relativ groß ist, die Kostensteigerungen über Preissteigerungen abwälzen zu können. Diese Einstellung wird zwar nicht zugegeben, faktisch ist sie aber vielfach bestimmend. Wenn die Entwicklung nicht mehr über den Ausgleich zwischen den beiden Sozialpartnern bestimmt wird, dann wird die Bedeutung der Entscheidungen, die von den Gewerkschaften in lohnpolitischer Hinsicht getroffen werden, wesentlich erhöht. Die Verantwortung für die Entwicklung liegt in höherem Maße als in vergangenen Zeiten bei den Gewerkschaften. Und dies nicht nur, weil eine elastische (auf Kreditnachfragen relativ leicht eingehende) Geldpolitik vorhanden ist, die das Durchsetzen von Lohnforderungen erleichtert, sondern weil sich bei Tarifverhandlungen nicht mehr so konträre Interessen gegenüberstehen. Die Gegensätze zwischen den Sozialpartnern sind gemindert. Einseitige Forderungen können leichter zum Zuge kommen, einseitige Bestrebungen werden verstärkt. Wer wird dann die Wahrung volkswirtschaftlicher Interessen übernehmen oder zumindest unterstützen? Liegt es nicht nahe, die Wahrung dieser Interessen vor allem bei jenen zu suchen, die in diesen Fällen (d. h. bei Lohnforderungen) im allgemeinen jeweils zuerst die Initiative

ergreifen? Das aber sind die Gewerkschaften. Die Wandlung der gewerkschaftlichen Aufgaben zufolge der veränderten Bedingungen wird beschleunigt, wenn jene Gruppen (Bezieher fixer Einkommen, wie bisher Sozialrentner), die einst Preissteigerungen infolge Zurückbleibens ihrer Nachfrage hemmten oder Preissteigerungen entgegenwirkten, mehr und mehr verkleinert werden.

Das ist, gesamtwirtschaftlich gesehen, die neuartige Situation, der sich die Gewerkschaften mehr und mehr gegenübersehen. Sie ist gekennzeichnet durch die Herausnahme der Sozialrentner aus der Gruppe der Bezieher fixer Einkommen und durch die Anpassung der Rentenentwicklung an den Lohn. Die Lohnpolitik wird - früher oder später - die veränderten Bedingungen berücksichtigen müssen.

b) *Die einzelwirtschaftlichen Wechselwirkungen:* Die Altersrenten waren zunächst als Zuschuß gedacht. Wird die Relation von Alters- zu Arbeitseinkommen, auf $\frac{2}{3}$ oder $\frac{3}{4}$ festgesetzt, so kann nicht mehr von Zuschuß gesprochen werden. Die Vorstellung von Aufgaben und Bedeutung der Altersrenten hat sich grundsätzlich geändert. Soll das Alterseinkommen mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Schritt halten, so wird es noch weiter an das Arbeitseinkommen angeglichen werden. Der Unterschied zwischen beiden Einkommensarten wird mehr und mehr zu einer bloß graduellen Differenz. Das wird Konsequenzen für die Lohnbildung wie für das Verbraucherverhalten haben. Man kann auf folgende Rückwirkungen schließen: Die Leistungslöhne können sich weiter ausbreiten. Das Interesse am Sparen wird möglicherweise verringert. Der Einkommensausgleich zwischen den Generationen wird weiter abnehmen. Die Drei-Generationen-Familie wird, materiell gesehen, immer unnötiger. Der Ein-Generationen-Haushalt der Ruhegehaltsempfänger wird gleichsam offiziell als Norm anerkannt. Das heißt, es werden, einzelwirtschaftlich gesehen, auch neue Bedingungen für die Lohnpolitik gegeben sein, weil die Vorkehrungen für das Alter weniger differenziert zu sein brauchen. Es werden zugleich neue Bedingungen für die Familienpolitik geschaffen und neue Voraussetzungen für das Sparen privater Haushalte bestehen, insbesondere dann, wenn die Einkommensgrenze — wie vorn DGB gefordert — sehr hoch gesetzt wird.

Sicherung des wirtschaftlichen Wachstums und der Vermögensbildung

Die Erörterung der lohnpolitischen Probleme hat zweierlei gezeigt: a) *Gesamtwirtschaftlich* gesehen wird die an und für sich vorhandene Tendenz zu Preissteigerungen bei hohem Beschäftigungsgrad und weitgehend ausgenützter Kapazität, bei Beschäftigungspolitik durch die Rentenreform nicht abgeschwächt, sondern eher unterstützt. Das bedeutet, daß die Anlässe zu Gewinnbildungen gestärkt werden. Damit wird zugleich die einseitige Vermögensbildung bei den Unternehmungen gefördert, eine einseitige Verteilung der Kapitalbildung angeregt, b) *Einzelwirtschaftlich* gesehen ist in den Haushalten der Arbeitnehmer bei Verbesserung der Lage der Sozialrentner eine verringerte Neigung zum Sparen, zur Kapitalbildung zu erwarten.

Diese Ergebnisse sollten von den Gewerkschaften beachtet werden, weil die Sicherung des wirtschaftlichen Wachstums gleichbedeutend ist mit der Sicherung von Investitionen, von Kapitalbildung. Die Gewerkschaften werden an ausreichenden Investitionen, genügender Kapitalbildung interessiert sein. Sie werden jedoch nicht jede und vor allem nicht eine einseitige Kapitalbildung unterstützen wollen.

Die beiden Ergebnisse des vorigen Abschnittes zeigen, daß eine Wechselwirkung zwischen Lohnpolitik und Kapitalbildung über Preisentwicklung und Gewinnbildung besteht. Daraus ist zu schließen, daß die Lohnpolitik auch unter kapitalpolitischen Aspekten gesehen werden muß. Die Frage ist, wer künftig die Kapitalbesitzer sein sollen. Die Gewerkschaftspolitik wird über die Beantwortung dieser Frage mehr und mehr mit zu entscheiden haben. In der gegenwärtigen allgemeinen und in der derzeitigen wirtschaft-

lichen Situation steht vor allem die Vermögensbildung der Arbeitnehmer zur Diskussion. Die Kapitalbildung wird zu einem sozialpolitischen Anliegen. Und dies nicht nur, weil Investitionen und Kapitalbildung die Voraussetzung für die Gewährleistung eines hohen Beschäftigungsstandes sind, sondern weil mit zunehmendem Wohlstand auch die Vermögensbildung der Arbeitnehmer zum Problem wird. Es müssen zudem, wenn die staatliche Vermögensbildung abgelehnt wird — wie das bei der Rentenreform durch den Übergang zu einem modifizierten Umlageverfahren, das ja auch (wenn auch in etwas anderer Form) von den Gewerkschaften gefordert wird, geschehen ist —, z. B. neue Wege für die spezielle Kapitalbildung, etwa für den Wohnungsbau, insbesondere den sozialen Wohnungsbau, gefunden werden. Die Bank deutscher Länder hat in ihrem Monatsbericht vom Februar 1956 auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die beim Abbau der Vermögen der Sozialversicherung auf dem Markt der festverzinslichen Papiere und damit z. B. für die Finanzierung spezieller sozialer Anliegen entstehen können.

Ein anderer Hinweis für die Dringlichkeit, neue Formen der Kapitalbildung zu suchen, könnte im Zuge der Rentenreform gegeben werden, wenn die Erhöhung der Altersrenten (auf $\frac{2}{3}$ bis $\frac{3}{4}$ der Arbeitseinkommen) zur Verringerung der betrieblichen Sozialleistungen für zusätzliche Altersversorgung führen würde, wenn damit ein Abbau von Fonds verbunden sein sollte, die in Betrieben zwecks Sicherung dieser Sozialleistungen errichtet wurden.

Die allgemeine Bedeutung der Lohnpolitik für die Kapitalbildung und insbesondere für die Art der Vermögensverteilung, die speziellen Probleme, auf die die Rentenreform hinweist, zeigen, daß die Zeit gekommen ist, die bisherige Entwicklung im Bereich der Kapitalbildung zu überprüfen. Man konnte die bisherige einseitige Entwicklung noch bis zu einem gewissen Grade im Hinblick auf die durch sie ermöglichte Geschwindigkeit des Wiederaufbaues, die Beschleunigung der Wohlstandssteigerung verteidigen. Allmählich aber wird es notwendig, sich über die Problematik einer Fortführung dieser Entwicklung klarzuwerden.

Mit der Entscheidung für die neue Rentenreform und für erhöhte Altersrenten ist das Problem im besonderen sichtbar gemacht worden. Die Zusammenhänge zwischen Lohnentwicklung und Preisentwicklung, die einseitige Vermögensbildung seit der Währungsreform im Jahre 1948, die nicht zuletzt durch die in den ersten Jahren nach der Währungsreform zurückhaltende Lohnpolitik ermöglicht wurde, zeigen, daß hier auch für die Gewerkschaften ein Problem liegt.

Um ein weiteres Wachstum zu sichern, sind wir auf weitere Investitionen angewiesen. Wem soll das Vermögen gehören, das auf solche Weise gebildet wird? Wie sollen die Mittel bereitgestellt werden, die für die Investitionen nötig sind? Sollen sie z. B. indirekt von den Arbeitnehmern über Realeinkommensveränderungen (infolge Preissteigerungen) bereitgestellt, zu weiterer Besitzbildung bei Unternehmen beitragen, oder sollen sie direkt von den Arbeitnehmern, die über Einkommen verfügen, aus dem gespart werden kann, zur Verfügung gestellt werden und damit gleichzeitig zur Vermögensbildung für die Arbeitnehmer führen? Das ist die Alternative, die heute besonders zur Diskussion steht (auf die auch die Rentenreform hinweist). Schon nach dem ersten Weltkrieg haben einzelne Gewerkschafter begonnen, die Frage auch zu einer Gewerkschaftsfrage zu machen. Infolge der Krise der 30er Jahre usw. wurde die Anregung nicht aufgegriffen. Heute stellt sich die Frage für die Gewerkschaften von neuem. Durch die Mitbestimmung sind vielleicht gewisse Vorbedingungen geschaffen. Es ist möglicherweise schon manches gerade für eine entsprechende Gewerkschaftspolitik vorbereitet. Es fehlt nur — wie in der Altersversicherung — an dem letzten Anstoß für die Beschreitung von neuen Wegen, es fehlt nur an als angemessen zu erachtenden diskutablen Formen.

Zusammenfassung

Wir kommen zu folgenden Ergebnissen: Weil die vom Sozialkabinett beschlossene Rentenreform eine bestimmte Art der möglichen Weiterentwicklung der Altersversicherung darstellt, werden durch sie spezielle Entwicklungstendenzen gefördert.

Die Bedeutung der Lohnpolitik wird weiter zunehmen. Zu den Aufgaben der Gewerkschaften werden mehr und mehr — sowohl im Interesse der Arbeitnehmer wie auch im Interesse der gesamten Volkswirtschaft — Koordinationsaufgaben kommen: Ganz allgemein z. B. eine Abstimmung von Lohn- und Geldpolitik, im speziellen: eine Abstimmung von Lohn- und Rentenpolitik. (Hierbei zeigt sich zugleich, wie dringend auch von den Gewerkschaften verbesserte konjunkturpolitische Orientierungsmöglichkeiten benötigt werden, so z. B. die jüngst wieder von der Bank deutscher Länder in ihrem Monatsbericht von Februar 1956 geforderte volkswirtschaftliche Gesamtrechnung.)

Die Sicherung des wirtschaftlichen Wachstums und damit von Investitionen und Kapitalbildung wird die Gewerkschaften mehr und mehr vor die Notwendigkeit stellen, sich mit Fragen der Sparbildung und Vermögensverteilung zu befassen, sich mit den Auswirkungen der Lohnpolitik auf die Vermögensverteilung, mit der Frage, ob die Vermögensbildung der Arbeitnehmer von Seiten der Gewerkschaften gefördert werden soll, auseinanderzusetzen. Die Rentenreform zeigt mit der Entscheidung zugunsten des Umlageverfahrens (Abbau des Sozialversicherungsvermögens) mit dem möglichen zukünftigen Abbau der betrieblichen Sozialleistungen für die Altersversorgung, daß im Bereich der Kapitalbildung neue Aufgaben gelöst werden müssen. Sie sind im Zuge der rentenpolitischen Änderungen besonders deutlich sichtbar geworden. Neue Aufgaben, die vornehmlich auch den Gewerkschaften gestellt sind.