

Der Open-Access-Publikationsserver der ZBW – Leibniz-Informationzentrum Wirtschaft
The Open Access Publication Server of the ZBW – Leibniz Information Centre for Economics

Bothe, Adrian

Working Paper

Leistungsanreize und Wachstumsdynamik - die Sozialpolitik in den westlichen Besatzungszonen bzw. der Bundesrepublik Deutschland 1945 - 1957

Kiel Working Papers, No. 293

Provided in cooperation with:

Institut für Weltwirtschaft (IfW)

Suggested citation: Bothe, Adrian (1987) : Leistungsanreize und Wachstumsdynamik - die Sozialpolitik in den westlichen Besatzungszonen bzw. der Bundesrepublik Deutschland 1945 - 1957, Kiel Working Papers, No. 293, <http://hdl.handle.net/10419/47069>

Nutzungsbedingungen:

Die ZBW räumt Ihnen als Nutzerin/Nutzer das unentgeltliche, räumlich unbeschränkte und zeitlich auf die Dauer des Schutzrechts beschränkte einfache Recht ein, das ausgewählte Werk im Rahmen der unter

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen> nachzulesenden vollständigen Nutzungsbedingungen zu vervielfältigen, mit denen die Nutzerin/der Nutzer sich durch die erste Nutzung einverstanden erklärt.

Terms of use:

The ZBW grants you, the user, the non-exclusive right to use the selected work free of charge, territorially unrestricted and within the time limit of the term of the property rights according to the terms specified at

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>
By the first use of the selected work the user agrees and declares to comply with these terms of use.

Kieler Arbeitspapiere Kiel Working Papers

Kieler Arbeitspapier Nr. 293

LEISTUNGSANREIZE UND WACHSTUMSDYNAMIK - DIE
SOZIALPOLITIK IN DEN WESTLICHEN BESATZUNGS-
ZONEN BZW. DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
1945-1957

von
Adrian Bothe*

Juli 1987

03 / 87

Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

ISSN 0342 - 0787

Institut für Weltwirtschaft
Düsternbrooker Weg 120
2300 Kiel

Kieler Arbeitspapier Nr. 293

LEISTUNGSANREIZE UND WACHSTUMSDYNAMIK - DIE
SOZIALPOLITIK IN DEN WESTLICHEN BESATZUNGS-
ZONEN BZW. DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
1945-1957

von
Adrian Bothe*

Juli 1987

Ag 2603 / 87  Weltwirtschaft
Kiel

*Überarbeitete Fassung eines Beitrags zum
Seminar: Anatomie eines "Wunders" - Die west-
deutsche Wirtschaftspolitik in der frühen
Nachkriegszeit, Institut für Weltwirtschaft,
25.-27. Februar 1987

Für Inhalt und Verteilung der Kieler Arbeits-
papiere ist der jeweilige Autor selbst verant-
wortlich, nicht das Institut.

Da es sich um Manuskripte in einer vorläufi-
gen Form handelt, wird gebeten, sich mit Anre-
gung und Kritik direkt an den Autor zu wenden
und etwaige Zitate vorher mit ihm abzustimmen.

LEISTUNGSANREIZE UND WACHSTUMSDYNAMIK - DIE SOZIALPOLITIK
IN DEN WESTLICHEN BESATZUNGSZONEN BZW. DER BUNDESREPUBLIK
DEUTSCHLAND 1945 - 1957

1. Beurteilungskriterien für sozialpolitische Maßnahmen

Sozialpolitische Maßnahmen dämpfen Leistungsanreize und Wachstumsdynamik in aller Regel. Entscheidend für dauerhaften und breitgestreuten Wohlstand ist dagegen eine Wirtschaftspolitik, welche die Leistungs- und Investitionsbereitschaft möglichst wenig beeinträchtigt. Sie verringert die Zahl derer, die sozialer Sicherung und sozialpolitischer Maßnahmen überhaupt bedürfen. Für darüberhinausgehende sozialpolitische Korrekturen schafft sie auf Dauer den notwendigen Verteilungsspielraum.

Diesen Zusammenhang zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik beschrieb Ludwig Erhard so: "Einerseits sind um so weniger sozialpolitische Eingriffe und Hilfsmaßnahmen notwendig, je erfolgreicher die Wirtschaftspolitik ist. Trotzdem ist nicht zu leugnen, daß auch eine noch so gute Wirtschaftspolitik in der modernen Industriewirtschaft durch sozialpolitische Maßnahmen ergänzt werden muß. Andererseits gilt aber auch, daß eine erfolgreiche soziale Hilfe nur auf der Grundlage eines genügend hohen und wachsenden Sozialprodukts und damit einer leistungsfähigen Wirtschaft möglich ist. Es liegt daher im ureigensten Interesse der Sozialpolitik selbst, daß eine expansive und zugleich stabile Wirtschaft sowie die Prinzipien, nach denen diese Wirtschaft geordnet ist, erhalten bleiben" (1).

Die freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik in der Marktwirtschaft impliziert eine freiheitliche Sozialpolitik. Denn

(1) Erhard (1956): Selbstverantwortliche Vorsorge für die sozialen Lebensrisiken, in: Versicherungswirtschaft, Januar 1956, S.76

es "widerspricht der marktwirtschaftlichen Ordnung, die die Entscheidung über Produktion und Konsum dem einzelnen überläßt, die private Initiative bei der Vorsorge für die Wechselfälle und Notstände des Lebens auch dann auszuschalten, wenn der einzelne dazu fähig und gewillt ist, selbstverantwortlich und eigenständig vorzusorgen" (2). Sozialpolitische Maßnahmen werden Leistungsanreize vergleichsweise noch am wenigsten dämpfen und Wachstumsdynamik am wenigsten behindern, wenn folgende Grundsätze beachtet werden (3):

Interpersonelle Umverteilung ist auf das Steuersystem und die Sozialhilfe beschränkt. Nur wirklich Bedürftigen wird Hilfe zur Selbsthilfe gegeben, und das ausschließlich in Form von Geldtransfers. Eingriffe in die Vertragsfreiheit, etwa in Form von Höchst- oder Mindestpreisen für Faktorentgelte, Nahrungsmittel oder Wohnung, werden vermieden. Für alle Zweige der gegenwärtigen Sozialversicherung gilt das Versicherungsprinzip, d.h. im Rahmen versicherungsmathematisch kalkulierter Risiken entsprechen die Beiträge der Versicherten den von ihnen in Anspruch genommenen Leistungen. In der Alters-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung werden die Leistungen grundsätzlich von Privaten angeboten. Die Pflicht zur Versicherung ist auf ein soziales Minimum beschränkt. Bedürftige können im Rahmen der Sozialhilfe einen Zuschuß zu den Prämien erhalten. Die Versicherung über das soziale Minimum hinaus ist freiwillig. Der Einzelne wählt selbst die für ihn günstigste Kombination von versicherten Risiken, Selbstbehalten und der Möglichkeit von Schadensfreiheitsrabatten. Die Altersvorsorge wird nach dem Kapitaldeckungsverfahren finanziert.

(2) Erhard (1956): Selbstverantwortliche Vorsorge für die sozialen Lebensrisiken, in: Versicherungswirtschaft, Januar 1956, S.77

(3) Zu den Grundsätzen einer freiheitlichen Sozialpolitik in den verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung vergleiche z.B. Oberender (1985), Knappe (1981), Soltwedel (1983), Vaubel (1983). Zu Umverteilungselementen in einem reformierten Steuersystem vergleiche Engels (1983).

An diesen Kriterien werden die sozialpolitischen Maßnahmen gemessen, die in den Jahren 1945 bis 1957 in den westlichen Besatzungszonen bzw. später in der Bundesrepublik Deutschland ergriffen wurden.

2. Pragmatismus und Kontinuität: Die Sozialpolitik der Alliierten

Unmittelbar nach Ende des Krieges war die materielle Not zu groß und zu weit verbreitet, als daß "Bedürftigkeit" im Sinne herkömmlicher Sozialpolitik sie auch nur annähernd hätte umschreiben können. Krieg und Kriegsfolgen schufen schwere Notlagen; in vielen Fällen war die Existenzgrundlage der Menschen stark beeinträchtigt, oder sie war ihnen ganz genommen. Die Versorgung mit den notwendigsten wirtschaftlichen Gütern war völlig unzureichend.

In dieser Situation galt es zunächst, die Nahrungsmittelverteilung, die Versorgung mit Strom, Gas und Wasser sowie den Nahverkehr aufrechtzuerhalten bzw. wieder in Gang zu setzen. Die jeweiligen Militärregierungen als höchste gesetzgebende, rechtsprechende und vollziehende Gewalt übernahmen dazu weitgehend das deutsche Bewirtschaftungs- und Kontrollsystem der Kriegsjahre. Es blieb bis zur Währungsreform in Kraft. Direkte Lenkungsmaßnahmen und Kontrollen dienten bald auch der Konzentration der knappen Ressourcen auf zentrale Engpässe beim wirtschaftlichen Wiederaufbau. In dem Maße, wie sie geeignet waren, die Produktion wieder in Gang zu setzen, erfüllten diese Maßnahmen auch eine sozialpolitische Funktion.

Auch in der Sozialpolitik, und insbesondere in der Sozialversicherung, knüpften zumindest die westlichen Alliierten an Bestehendes an. Bereits im Dezember 1944 hatten sich Engländer und Amerikaner darauf geeinigt, das gegliederte System der sozialen

Sicherung mit seinen voneinander unabhängigen Versicherungszweigen im Grundsatz weiterzuführen (4). Die Zeit des Nationalsozialismus hatte die Sozialversicherung weitgehend unverändert überstanden (5). Zwar waren damals umfassende Pläne zur Reform ausgearbeitet worden. Mit dem 1934 verabschiedeten "Aufbaugesetz" wurde dann aber lediglich die Selbstverwaltung der Versicherungsinstitutionen durch das "Führerprinzip" und die weisungsberechtigte Staatsaufsicht ersetzt. Ein großer Teil der Fachleute blieb im Amt, und an der Organisation, den Gestaltungsgrundsätzen und der Arbeitsweise der Sozialversicherung änderte sich kaum etwas. Im Jahr 1937 wurde der Kreis der Anspruchsberechtigten in der Invaliden- und der Rentenversicherung ausgeweitet. Eine einschneidende Veränderung, etwa in Richtung auf eine Volksversicherung, bedeutete das aber genauso wenig wie die lediglich formale Zusammenlegung von Kranken-, Unfall- und Invalidenversicherung zu einer Reichsversicherung im Jahre 1934.

Wie schon 1918 waren bei Kriegsende die Vermögenswerte der Sozialversicherung größtenteils verloren (6). Auch die zentralen Entscheidungsinstanzen auf staatlicher und verbandlicher Ebene waren weggefallen. Aber auf der Ebene der örtlichen Leistungsträger war die Organisation noch intakt und es gab auch noch, allerdings stark verminderte, Beitragseinnahmen. Pläne für eine Einheitsversicherung in allen vier Besatzungszonen waren im Alliierten

(4) Das waren die Kranken-, Unfall-, Invaliditäts- und die Rentenversicherung. Zu den Auffassungen der Alliierten über die künftige Gestalt der deutschen Sozialversicherung vergleiche Zöllner (1981), S.135-6.

(5) vgl. im folgenden Hentschel (1978), S.323-4

(6) Zu diesem Zeitpunkt verteilte sich das Vermögen der Sozialversicherung auf folgende Anlageformen: Anleihen an Reich, Länder und Gemeinden (71,1 vH), Hypotheken, Grund- und Rentenschulden (8,8 vH), Pfandbriefe und Kommunalobligationen (3,9 vH), Grundstücke (2,5 vH) und Betriebsmittel (13,7 vH); vgl. dazu Peters (1978), S.126. Vermögenswerte, die von unmittelbaren Kriegseinwirkungen nicht betroffen gewesen waren, wurden im Rahmen der Währungsumstellung zu 90 vH bzw. 94 vH entwertet.

Kontrollrat nur für kurze Zeit diskutiert worden (7). Während sie in der sowjetischen Besatzungszone und in Groß-Berlin verwirklicht wurden, blieb in den Westzonen das alte Recht der Sozialversicherung weitgehend in Kraft. Lediglich politisch motivierte Zusätze aus der Zeit des Nationalsozialismus sowie politisch belastetes Personal wurden entfernt. Die Arbeitslosenversicherung, die im Kern aufgehoben worden war, wurde wiederhergestellt und zunächst von den Ländern wahrgenommen und subventioniert (8). In der Folge lief die Betreuung - mit örtlichen Ausnahmen - weiter. Weil die früher gewährten Reichszuschüsse nicht mehr, und die Beitragseinnahmen nur spärlich flossen, wurden die Leistungen aber zunächst eingeschränkt oder völlig suspendiert.

In den einzelnen Besatzungszonen wurde von 1945 bis 1949 eine große Zahl von Gesetzen und Verordnungen erlassen, die einzelne Aspekte der sozialen Sicherung regelten. Die meisten von ihnen entsprangen der besonderen Situation der Nachkriegsjahre und wurden später wieder aufgehoben. Eine Ausnahme macht hier das Sozialversicherungs-Anpassungsgesetz. Es war noch im Jahr 1949 vom Wirtschaftsrat der Bizone erlassen worden und beeinflusste die spätere Gesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland maßgeblich. Der größte Teil der Sondervorschriften der Kriegs- und Nachkriegszeit wurde darin aufgehoben, in einzelnen Versicherungszweigen wurden die Bezugsgrößen für Beiträge und Leistungen angepaßt, und der Kreis der Berechtigten in der Arbeiterinvaliditäts- und -rentenversicherung wurde analog zur Angestelltenversicherung ausgeweitet. Das Sozialversicherungs-Anpassungsgesetz normalisierte, aktualisierte und vereinheitlichte die Sozialgesetzgebung der Westzonen. In der Währungsreform waren die Renten und anderen Unterstützungszahlungen im Verhältnis eins zu eins umgestellt worden. Ein großer Teil der zunächst verfügbaren Leistungskürzungen konnte bis 1949 zurückgenommen werden.

(7) vgl. Naujeck (1984), S.92-3

(8) vgl. Lütge (1966), S.591

Damit war noch vor Gründung der Bundesrepublik Deutschland das traditionelle System der Sozialversicherung in seinen Grundzügen wiederhergestellt. Angesichts der akuten Notlage großer Teile der Bevölkerung war der Rückgriff auf den vorhandenen Apparat der Sozialversicherung sicher dringend geboten, und er erscheint auch im Nachhinein unumgänglich. Die kurzfristig wirksamen sozialpolitischen Maßnahmen hatten jedoch ihren Preis. Wichtige Entscheidungen über die zukünftige Gestaltung der Sozialpolitik wurden damit vorweggenommen. Unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten war das keineswegs unproblematisch. Ein System überwiegend öffentlicher Versicherungsmonopole wurde wiedererrichtet, bei dem von den Prinzipien privater Versicherung keine Rede sein konnte. Die Pflicht zur Versicherung bestand von Anfang an für den überwiegenden Teil der nicht selbständig Beschäftigten. Sie erstreckte sich weit über die Versicherung des sozialen Minimums hinaus. In den ersten Jahren beschränkten sich die Leistungen in den einzelnen Versicherungszweigen allerdings auf Einkommenshilfen. Sie sollten - und konnten - kein Ersatz für Einkommensausfälle sein (9). Daher ist kaum anzunehmen, daß sie individuelle Leistungsanreize haben dämpfen können.

(9) Vgl. Hentschel (1978), S.332; So betrug zum Beispiel die durchschnittlichen Alters- und Invalidenrenten für Angestellte und Arbeiter im Mai 1949 rund ein Viertel der Bruttoeinkommen. Vergleiche dazu International Labour Review (1952), S.498 und Bundesminister für Arbeit (1958), S.49.

3. Ausgleich von Kriegsschäden und Konsolidierung der Sozialversicherung

Nach Gründung der Bundesrepublik Deutschland setzten deutsche Politiker die pragmatische Sozialpolitik der Alliierten fort. Während man in vielen anderen Bereichen der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik versuchte, nach zwölf Jahren der Isolation wieder Anschluß an die Entwicklung in den anderen westlichen Ländern zu finden, wurde in der Sozialpolitik ein Sonderweg beschritten. Unter dem Eindruck des Krieges hatten sich in vielen Ländern Westeuropas die Menschen wie selbstverständlich daran gewöhnt, daß der Staat in eine Reihe von Lebensbereichen regelnd eingriff, die bis dahin der Initiative und Vorsorge des Einzelnen oder der Familie vorbehalten waren. Auch das im Krieg entstandene Gemeinschaftsgefühl begünstigte die Tendenz zu umfassender staatlicher Fürsorge, und speziell in der Sozialpolitik dieser Länder die Tendenz zur Einheitsversicherung (10).

In der westdeutschen Bevölkerung waren solche Vorstellungen wegen des Zentralismus in der Zeit des Nationalsozialismus und des abschreckenden Beispiels in der sowjetisch besetzten Zone wenig populär. Im Parlament trat die konservative Mehrheit für die Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft ein, mit denen eine Einheitsversicherung nicht zu vereinbaren war. Aber auch von den Gewerkschaften wurden Bedenken geäußert, als sich herausstellte, daß einige konkrete Reformvorschläge im Zuge der Vereinheitlichung Einsparungen bei den Leistungen vorsahen.

(10) Zu dieser Zeit war in der Mehrzahl der westeuropäischen Länder der Beveridge-Plan für eine umfassende Einheitsversicherung die Grundlage der sozialpolitischen Diskussion. Die Grundsätze dieses Plans waren, die gesamte Nation in die soziale Sicherung einzubeziehen, die Sicherung der Einkommen und der Gesundheit miteinander zu kombinieren, das Sozialleistungssystem einheitlich zu organisieren und allen ein Mindesteinkommen zu garantieren. Vergleiche dazu Hockerts (1983), S.141-51.

Pragmatismus und Kontinuität in der Sozialpolitik bedeuteten alles andere als Untätigkeit. Insgesamt verabschiedete der Bundestag in der ersten Legislaturperiode zweiundfünfzig die Sozialversicherung betreffende Gesetze, eine Zahl die in späteren Legislaturperioden auch nicht annähernd erreicht wurde. In den einzelnen Versicherungszweigen wurden die Einkommensgrenzen für die Bemessung von Beiträgen und Leistungen an die veränderten Wirtschaftsdaten angepaßt (11). Gesetze zur Rechtsstellung bestimmter Personengruppen wurden in den Jahren 1950 bis 1953 für Heimkehrer, Schwerbehinderte, Kriegsbeschädigte, und später auch für ehemalige politische Häftlinge erlassen. In vielen Fällen konnte bei der Kriegsopferversorgung an Erfahrungen aus der Zeit nach 1918 zurückgegriffen werden.

Zumindest vom Grundgedanken her nimmt das Lastenausgleichsgesetz von 1952 hier eine Sonderstellung ein (12). Das Ziel war, die Vertriebenen, aber auch Kriegssachgeschädigte aus dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, für ihre Vermögensverluste teilweise zu entschädigen und sie beschleunigt in die Gesellschaft einzugliedern. Um neue Existenzen gründen bzw. Arbeitsplätze schaffen und Wohnraum bereitstellen zu können, wurde auf unversehrten Besitz eine Vermögensabgabe erhoben. Bis 1979, als die Abgabepflicht erlosch, wurden im Rahmen des Lastenausgleichs rund 100 Milliarden DM aufgebracht (13). Die Auszahlungen liefen jedoch erst Mitte der fünfziger Jahre voll an. Zumindest in den ersten Jahren war daher die politisch-psychologische Wirkung des Lastenausgleichs wohl größer als die praktische. Als die Auszahlungen Mitte der sechziger Jahre ihren Höhepunkt erreichten, hatte der wirtschaftliche Aufbau bereits für die weitgehende soziale und politische Integration gesorgt.

(11) In einigen Fällen, aber längst nicht immer, wurden dabei auch die Leistungen erhöht. So betrugen etwa die Alters- und Invalidenrenten 1950 im Durchschnitt 29 vH, 1953 im Durchschnitt 30 vH der durchschnittlichen Bruttoeinkommen.

(12) vgl. im folgenden Schwarz (1981), S.166-9

(13) vgl. Abelshausen (1983), S.143

Im Bereich der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeziehungen und des Arbeitsschutzes waren die Veränderungen in der Zeit des Nationalsozialismus vergleichsweise noch am einschneidendsten gewesen. Koalitionsfreiheit, Tarifautonomie, Streikrecht und auch die Freiheit der Berufs- und Arbeitsplatzwahl waren, zum Teil kriegswirtschaftlich bedingt, stark eingeschränkt oder völlig beseitigt worden. Dies wurde jetzt rückgängig gemacht. Die Tarifautonomie war noch von der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes mit dem Tarifvertragsgesetz von 1949 wiederhergestellt worden und wurde vom Bund übernommen. Die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung wurde 1951 wiederhergestellt. In den folgenden zwei Jahren wurden das Kündigungs-, das Mutterschutz- sowie das Montanmitbestimmungsgesetz und das Betriebsverfassungsgesetz erlassen. Wie auch mit dem Arbeitsgerichtsgesetz knüpfte man damit wenn nicht an existierende Bestimmungen, so doch an programmatische Vorhaben der Weimarer Zeit an. Das gilt auch für die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitsvermittlung. Bis 1952 hatten die Länder sie kommissarisch wahrgenommen. Die Bestimmungen wurden nun vereinheitlicht, wobei man an das Recht von 1927 anknüpfte. Gleichzeitig wurde die Unterstützungsdauer - bei einer Mindestanzahl von drei Jahren - von bis dahin maximal 27 auf 52 Wochen verdoppelt. Die Bundesanstalt für Arbeit und die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte wurden 1952 bzw. 1953 nach Weimarer Vorbild wiedererrichtet. Im gleichen Jahr wurde mit dem Sozialgerichtsgesetz in diesem Bereich eine eigene Gerichtsbarkeit eingeführt und die Rechtsprechung von der Verwaltung getrennt.

Ein weiterer, in dieser Zeit wichtiger sozialpolitischer Bereich ist die Wohnungspolitik. Auch nach der Währungsreform wurde der Wohnungsmarkt staatlich bewirtschaftet und der Bau von Wohnungen öffentlich gefördert. Dazu wurde 1950 das erste Wohnungsbaugesetz, zusammen mit einem umfassenden Programm für den sozialen Wohnungsbau erlassen. Aber auch die Bildung von Wohnungseigentum wurde durch Steuervergünstigungen gefördert. Dazu dienten das Wohnungseigentumsgesetz von 1951, das Wohnungsbauprämienengesetz von 1952 und das Baulandbeschaffungsgesetz von 1953.

Die sozialpolitischen Maßnahmen der ersten Legislaturperiode dienten vor allem der Festigung, zum Teil aber auch schon dem Ausbau des überlieferten Systems der sozialen Sicherung. Die Wiederherstellung der Tarifautonomie und der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung sind aus der Sicht freiheitlicher Sozialpolitik positiv zu bewerten, denn damit wurde in wichtigen gesellschaftlichen Teilbereichen staatlicher Einfluß abgebaut. Die Gesetze zur betrieblichen Mitbestimmung, zum Kündigungs- und Mutterschutz stellen hingegen Eingriffe in Eigentumsrechte bzw. die Vertragsfreiheit dar und sind daher abzulehnen.

Zwar hatte Adenauer in seiner Regierungserklärung von 1949 bekräftigt, daß der Wiederaufbau der Wirtschaft die einzige Grundlage für jede Sozialpolitik, und eine gute Wirtschaftspolitik die beste Sozialpolitik sei (14). Das bedeutete allerdings nicht, daß in der Sozialpolitik bewußt und konsequent marktwirtschaftliche Prinzipien angewandt wurden. Das traf allenfalls in Ansätzen zu, wie etwa bei der Wohnungsbauförderung durch Eigentumbildung. Auch einzelne Bestimmungen in einigen Gesetzesnovellen deuten darauf hin. Zum Beispiel konnten Anspruchsberechtigte nach dem Bundesversorgungsgesetz statt einer Rente auch eine Kapitalabfindung zur Gründung einer neuen Existenz erhalten. Von ungleich größerem Gewicht - und mit den Prinzipien freiheitlicher Sozialpolitik nicht zu vereinbaren - war hingegen die Wiedereinführung der Arbeitslosenversicherung in ihrer alten Form. Damit wurde ein großer Teil der Bevölkerung einem öffentlichen Versicherungsmonopol mit Zwangsmitgliedschaft unterworfen.

(14) Bundesanzeiger vom 24.9.1949, S.1f; zitiert nach Kleinhenz und Lampert (1971), S.108-9.

4. Von der "Sozialreform" zur Reform der Rentenversicherung

In den Jahren 1952 und 1953 war die erste Phase des wirtschaftlichen Wiederaufbaus abgeschlossen. Im Bereich der Sozialpolitik hatte der erste Bundestag für den größten Teil der dringenden sozialen Aufgaben zumindest vorläufige Regelungen getroffen. Eine Folge davon war, daß bereits im Jahr 1951 die Ausgaben für Sozialleistungen auf rund 6,8 Mrd DM anstiegen. Damit entsprachen sie 36,5 vH der Bundesausgaben und lagen in einer ähnlichen Größenordnung wie die Besatzungskosten (rund 7,9 Mrd DM). Die Belastung des Bruttoinlandsprodukts zu Marktpreisen durch Steuern und Sozialabgaben betrug 31,6 vH. Damit stand die Bundesrepublik Deutschland an der Spitze der westlichen Industriestaaten (15).

Zur gleichen Zeit kritisierten Wissenschaftler die Unübersichtlichkeit des Sozialrechts und der sozialen Institutionen und forderten eine grundlegende Reform der Sozialpolitik (16). In vieler Hinsicht waren die hier entwickelten Vorschläge an Beveridges "Plan der Sozialen Sicherung" orientiert. Bei ihrem Amtsantritt machte die neue Regierung sich den Gedanken der "Sozialreform" zu eigen. In seiner Regierungserklärung von 1953 bekräftigte Adenauer die Aussage aus dem Jahre 1949, wonach eine gute Wirtschaftspolitik die beste Sozialpolitik sei. Gleichzeitig setzte er sich aber dafür ein, auf diese Art gewonnenen Spielraum für umfassende sozialpolitische Reformen zu nutzen. Eine Einheitsversicherung strebte er jedoch nicht an. Die reformierte Sozialpolitik sollte vielmehr so beschaffen sein, daß produktive Elemente des Wirtschaftslebens nicht geschwächt würden (17). Die Aussagen zur

(15) vgl. Schwarz (1981), S.327

(16) So etwa Auerbach 1952 (Modell eines Sozialplans), Mackenroth 1952 (Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan) und Achinger 1954 (Zur Neuordnung der sozialen Hilfe). Zu den Einzelheiten der Vorschläge von Auerbach und Mackenroth vergleiche v. Bethusy-Huc (1976), S.59-61.

(17) Regierungserklärung von 1953, Bundesanzeiger 1953, Nr.204, S.3; zitiert nach Kleinhenz und Lampert (1971), S.123

Sozialreform in der Regierungserklärung von 1953 beeinflussten die Sozialpolitik in der Bundesrepublik weit über die zweite Legislaturperiode hinaus. Zunächst entbrannte jedoch aufs neue die innenpolitische Diskussion um die Grundsätze der Sozialpolitik.

Sozialdemokraten und Gewerkschaften favorisierten das Versorgungsprinzip anstelle des Versicherungsprinzips und forderten die Einheitsversicherung nach dem Vorbild anderer westeuropäischer Länder: Eine integrierte, vor allem aus Steuermitteln finanzierte Gesundheitssicherung, eine umfassende Berufssicherung und die Zusammenfassung aller Systeme. Mittelständische Gruppen traten dafür ein, das traditionelle, gegliederte Versicherungssystem und die privaten Versicherungen beizubehalten und entsprechend zu reformieren. In eine ähnliche Richtung ging der Vorschlag der CDU-Sozialausschüsse. Sie plädierten dafür, das bestehende System zwar beizubehalten, die sozialen Leistungen aber großzügig auszubauen. Der liberale Flügel der Regierung und die Arbeitgeberverbände setzten sich dafür ein, das Prinzip der Selbsthilfe und der Versicherung nicht nur zu erhalten, sondern noch zu stärken. Ordnungspolitische Überlegungen spielten in der sozialpolitischen Diskussion nur eine eingeschränkte Rolle. Lediglich die Alternativen "Einheitsversicherung" und "gegliedertes Versicherungssystem" standen zur Debatte. Darüber hinausreichende Möglichkeiten zur Umgestaltung der Sozialversicherung im Sinne freiheitlicher Sozialpolitik wurden hingegen kaum zur Kenntnis genommen. Dazu mögen nicht zuletzt die Vorentscheidungen des Jahres 1949 zugunsten des überlieferten Systems beigetragen haben. Selbst die Entscheidung gegen die Einheitsversicherung fiel wohl eher wegen der Beharrungskräfte des bis dahin im großen und ganzen bewährten Systems als aus ordnungspolitischen Erwägungen.

Keine der verschiedenen politischen Gruppierungen und Interessengruppen legte ein konkretes Programm für die Sozialreform vor. Der Beirat für die Neuordnung der Sozialleistungen hatte zwar eine Reihe von Vorschlägen erarbeitet, nach denen die sozialen Leistungen finanziell gesichert, neu geordnet und weiterentwickelt werden sollten. Ein einheitliches Konzept der So-

zialpolitik hatte jedoch auch er nicht vorgelegt. In diesen Jahren entstandene wissenschaftliche Gutachten enthielten zwar umfassende Reformvorschläge, in ihren Schlußfolgerungen waren sie aber langfristig angelegt und für eine schnelle politische Umsetzung kaum geeignet.

Genau das war angesichts des stetig näherrückenden Termins für die Wahl zum dritten Bundestag (September 1957) aber gefragt. Die andauernde und intensiv geführte innenpolitische Diskussion hatte in der Öffentlichkeit Erwartungen geweckt, die zu enttäuschen die Regierung sich nicht mehr leisten zu können glaubte. Auf persönliche Initiative Adenauers wurde der Gedanke einer umfassenden Sozialreform für die laufende Legislaturperiode fallengelassen. Stattdessen konzentrierte man sich ganz auf die Reform der Rentenversicherung. Hier schienen die Probleme am dringendsten, denn der Abstand der Renten zu den Einkommen hatte sich trotz einiger zwischenzeitlicher Rentenerhöhungen nicht wesentlich verringert. Mitte der fünfziger Jahre betragen sie 28 vH bis 32 vH der entsprechenden Löhne und Gehälter (18). Das wurde als unzureichend angesehen, denn mittlerweile hatte sich die Auffassung durchgesetzt, daß die Leistungen der öffentlichen Rentenversicherung nicht mehr nur ein Existenzminimum, sondern den am Arbeitseinkommen gemessenen sozialen Status sichern sollten. Für die vordringliche Reform der Rentenversicherung sprach außerdem, daß damit mehr als die Hälfte der Sozialleistungsfälle erfaßt würde.

Nicht nur sozialpolitische, sondern auch allgemeinpolitische und wahltaktische Überlegungen bewogen die damalige Regierung zu diesem Schritt (19). Im Zusammenhang mit einer langfristigen Wiedervereinigungspolitik sollte die Attraktivität der Bundesrepublik unter Beweis gestellt werden. Das Jahr 1957 wurde zum Schlüsseljahr für die Sozialpolitik, denn die Reform der Rentenversiche-

(18) vgl. Zöllner (1981), S.143

(19) vgl. im folgenden Zöllner (1981), S.145 und Schwarz (1981), S.331

rung brachte nicht nur in diesem Versicherungszweig grundlegende Veränderungen, sondern beeinflusste in maßgeblicher Weise auch spätere Reformen. Das aus der Bismarckschen Rentenversicherung stammende Kapitaldeckungsverfahren wurde durch das Umlageverfahren ersetzt: Danach zahlt in einem "Generationenvertrag" jeder aktive Erwerbstätige einen Teil seines Bruttoeinkommens in die Rentenkasse. Die Auszahlungen an die Rentner richten sich nach ihrer individuellen Beitragsleistung und -dauer. Die persönliche Bemessungsgrundlage ist dabei das Verhältnis, in dem der Arbeitsverdienst zum Durchschnittsverdienst gestanden hat. Dieses Verhältnis wird auf den jeweils aktuellen Stand der Durchschnittslöhne bezogen, d.h. die Renten werden automatisch an die Lohnentwicklung angepaßt. Das Ziel der Reform war es, den Lebensstandard der Rentner in die Nähe der aktiven Bevölkerung zu rücken. Dabei ist die "dynamische Rente" vom Nominalwert der eingezahlten Beiträge unabhängig.

Innenpolitisch war die Rentenreform äußerst umstritten. Adenauer setzte sie jedoch gegen alle Widerstände nahezu unverändert durch. Es wurde lediglich beschlossen, die Renten "halbautomatisch", nämlich durch jährlichen Entscheid des Gesetzgebers, an die Lohnentwicklung anzupassen (20). Noch im Jahr 1957 stiegen die Versicherungsrenten rückwirkend vom 1. Januar für Arbeiter um 65 vH und für Angestellte um 72 vH (21). Die Rentenreform erwies sich so unter anderem als ein zeitlich geschickt plaziertes Wahlgeschenk.

Die Dynamisierung der Renten war wohl die mit Abstand erfolgreichste sozialpolitische Neuerung der zweiten Legislaturperiode, wenn nicht sogar der gesamten Nachkriegszeit. Schon bald zeichnete sich ab, daß der hier installierte Automatismus in seinen Auswirkungen auf den Staatshaushalt und die wirtschaftliche Ent-

(20) Bis 1978 wurde allerdings - ganz automatisch - stets mindestens der volle Bruttolohnzuwachs zugrundegelegt.

(21) vgl. Schwarz (1981), S.334

wicklung nur schwer zu kontrollieren sein würde. Die demographische Entwicklung, der Konjunkturverlauf und die Inflationsrate gewannen entscheidenden Einfluß auf die Eigendynamik des Systems. Die Ausgaben der Rentenversicherung stiegen von 8,2 Mrd. DM im Jahr 1956 auf 14,4 Mrd. DM im Jahr 1958 und damit schneller als die Wirtschaft wuchs. Betrug der Anteil der Leistungen in der Rentenversicherung am Bruttosozialprodukt im Jahr 1956 noch 4,4 vH, so waren es 1958 bereits 6,2 vH (22). Die Zuschüsse zur Sozialversicherung beanspruchten zunehmende Teile des Bundeshaushalts. Hatten sie 1955 noch 2,84 Mrd. DM ausgemacht, so waren es drei Jahre später bereits 4,92 Mrd. DM (23). Das System der sozialen Sicherung wurde durch die Rentenreform ein gutes Stück unbeweglicher. Seine Umwandlung in ein "gewaltiges Pumpwerk von Einkommensumverteilungen" (24) hatte begonnen.

Bei den Arbeitnehmern machte sich die Rentenform zunächst einmal durch höhere Beitragssätze bemerkbar. Schon 1955 waren sie von bis dahin 5 vH auf 5,5 vH gestiegen. Noch im Jahr der Reform wurden sie auf 7 vH angehoben (25). Die Arbeitgeberbeiträge stiegen jeweils im gleichen Umfang. Die Belastung der Arbeitnehmereinkommen allein durch Beiträge zur Rentenversicherung hatte somit innerhalb von zwei Jahren um 40 vH zugenommen.

Die Altersrenten kletterten auf ein bis dahin nicht gekanntes Niveau. So betrug zum Beispiel in der Arbeiterversicherung die Nettorente bei 45 Versicherungsjahren bereits im Jahr 1957 gut 66 vH des Nettoarbeitsentgelts (26). Diese Steigerung an sich, und damit der Wandel von der einkommensergänzenden Rente zur Vollrente ist dabei zunächst nicht zu kritisieren. Entscheidend ist vielmehr, daß einem großen Teil der arbeitenden Bevölkerung die

(22) vgl. Tabelle A2

(23) vgl. Tabelle A2

(24) vgl. Hockerts (1983), S.151

(25) vgl. Tabelle A3

(26) vgl. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (1986), S.190

Möglichkeit genommen war, mit einem nicht unerheblichen Teil ihres Einkommens Altersvorsorge nach eigenen Vorstellungen zu betreiben. Zwar stand es dem einzelnen frei, über das staatlich verordnete Niveau hinaus für das Alter vorzusorgen. Die Alterssicherung in anderen, nicht inflationsgeschützten Bereichen, wie etwa dem Sparen oder durch Lebensversicherungen, wurde mit Einführung der dynamischen Rente allerdings diskriminiert. Die Einführung des Umlageverfahrens anstelle der Kapitaldeckung schwächte darüberhinaus das Versicherungsprinzip in der Rentenversicherung (27).

Auch in der der Arbeitslosen- und der Invaliditätsversicherung wurden die Unterstützungsleistungen ausgeweitet. Im Vergleich zur Rentenversicherung waren diese Änderungen zunächst jedoch von geringer Bedeutung. In der Arbeitslosenversicherung konnten die Beitragssätze bei steigenden Geldleistungen in einzelnen Fällen sogar gesenkt werden (28).

Im Jahr 1954 wurde das Kindergeld wieder eingeführt. Auch hier waren die Leistungen, die bis Anfang der sechziger Jahre von den Arbeitgebern zu erbringen waren, zunächst vergleichsweise gering. Dem Kindergeld kommt aber grundsätzliche Bedeutung zu, denn es markiert in der Sozialversicherung einen Schritt vom Individual- zum Familienprinzip und damit die Einführung zusätzlicher Umverteilungselemente. Bei der Einführung des Wohngeldes und der Ausbildungsbeihilfen in späteren Legislaturperioden setzte sich diese Tendenz fort.

Die Leistungen in der Krankenversicherung wurden mit dem "Lohnfortzahlungsgesetz" von 1957 ebenfalls ausgeweitet. Das Kranken-

(27) Zur Diskussion um die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen von Kapitaldeckungs- bzw. Umlageverfahren vergleiche z.B. Barrow (1978) und Feldstein (1981).

(28) Im Jahr 1949 hatten sie noch 4 vH des Bruttoarbeitsentgelts betragen, 1955 waren es nur noch 3 vH und 1957: 2 vH.

geld in den ersten sechs Wochen wurde von bis dahin 50 vH des Grundlohns je nach Familienstand auf 65 vH bis 75 vH erhöht. Gleichzeitig wurden die Arbeitgeber verpflichtet, diesen Betrag auf 90 vH des Nettolohns aufzustocken. Die Karenzzeit wurde von bis dahin drei Tagen auf zwei verkürzt. Ebenfalls im Jahre 1957 wurde mit dem Gesetz über die Altershilfe für Landwirte eine neue große Gruppe von Selbständigen in die Rentenversicherung eingliedert.

5. Sozialpolitik, Leistungsanreize und Wachstumsdynamik

Mit freiheitlicher Sozialpolitik im Sinne Erhards hatte der überwiegende Teil der sozialpolitischen Maßnahmen in den ersten beiden Legislaturperioden kaum etwas zu tun. Immer größere Teile der Bevölkerung wurden zu "Anspruchsberechtigten" in den verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung - ob sie es wollten oder nicht. Private Versicherungsträger blieben hier weitgehend ausgeschlossen. Der Staat beanspruchte entweder das Monopol auf den Versicherungstatbestand bzw. diskriminierte alternative Versicherungsformen, oder er gestattete nur bestimmten Teilen der Bevölkerung die Wahl zwischen staatlichen und privaten Versicherungen.

Ohnehin können die staatlich organisierten Versorgungssysteme für Alter, Krankheit und Arbeitslosigkeit nur mit Einschränkungen als Versicherungen im eigentlichen Sinne des Wortes bezeichnet werden. Denn die Äquivalenz von Risiken und Prämien spielte dort eine immer geringere Rolle. An ihre Stelle traten zunehmend Umverteilungselemente.

Den Beitragszahlern, d.h. der überwiegenden Mehrzahl der Arbeitnehmer, wurde die Verfügung über zunehmende Teile ihrer Erwerbseinkommen entzogen. Die Lücke zwischen Brutto- und Nettoarbeitsentgelt begann sich auszuweiten. Gleichzeitig reichten die Versorgungsleistungen bei Verdienstaussfall in einzelnen Fällen bereits in die Nähe der entsprechenden Nettoarbeitsentgelte. Unter diesen Bedingungen kann "moral hazard" bei der Inanspruchnahme von Leistungen der Sozialversicherung nicht immer ausgeschlossen

werden. Die Beiträge der Versicherten zur Sozialversicherung nahmen in den ersten beiden Legislaturperioden zwar nicht unerheblich zu. Um die Leistungen zu finanzieren, reichten sie jedoch keinesfalls immer aus. Steigende Zuschüsse aus Steuermitteln waren dazu notwendig (29).

Für die hier betrachtete Zeitspanne wird sich im einzelnen kaum nachweisen lassen, daß bestimmte sozialpolitische Maßnahmen Leistungsanreize gedämpft und Wachstumsdynamik gehemmt haben. Angesichts der veränderten Anreizstrukturen in der Sozialversicherung ist diese Vermutung allerdings nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen. Möglicherweise hat die wirtschaftliche Dynamik jener Zeit solche Wirkungen zunächst überdeckt. Dann hätte die Sozialpolitik, um mit Erhard zu sprechen, ihr "ureigenstes Interesse" bereits damals verletzt und ihre eigenen Grundlagen untergraben.

(29) vgl. Tabelle A1

Tabelle A1: Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherung insgesamt in der Bundesrepublik Deutschland, 1950-1985

Jahre	Einnahmen der Soz.Vers. in vH des BSP		Ausgaben der Soz.vers. in vH des BSP
	Beiträge der privaten Haushalte	Zuschüsse des Staates	
1950 (1)	8,02	0,81	7,99
1951	7,89	1,10	7,89
1952	7,74	1,46	8,41
1953	8,03	1,77	8,56
1954	8,10	1,69	8,45
1955	8,06	1,57	8,46
1956	8,11	1,68	8,67
1957	9,06	1,97	10,57
1958	9,77	2,11	11,80
1959	9,57	2,06	11,54
1960	9,56	1,98	11,22
1961	9,61	2,63	11,37
1962	9,81	2,01	11,49
1963	9,98	2,07	11,92
1964	9,67	2,08	11,49
1965	9,78	2,03	11,65
1966	10,20	2,13	12,34
1967	10,54	2,28	13,79
1968	10,75	2,14	13,65
1969	11,01	1,97	13,40
1970	11,57	1,78	13,01
1971	12,05	1,75	13,45
1972	12,59	1,91	14,20
1973	13,41	1,98	14,81
1974	13,97	2,11	16,48
1975	14,99	2,70	18,78
1976	15,47	2,55	18,80
1977	15,47	2,36	18,83
1978	15,24	2,46	18,45
1979	15,26	2,35	18,17
1980	15,50	2,51	18,38
1981	16,11	2,73	19,07
1982	16,53	2,88	19,48
1983	16,03	2,16	16,94
1984 (2)	16,04	2,29	18,83
1985 (2)	16,10	2,27	18,52

(1) 1950-1959 ohne Saarland und Berlin. - (2) Vorläufige Ergebnisse.

Quellen: Statistisches Bundesamt, "Lange Reihen 1950-84" und "Der Staat in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 1960-85, Sozialbericht 1986, eigene Berechnungen.

Tabelle A2: Einnahmen und Ausgaben in einzelnen Sozialversicherungszweigen in der Bundesrepublik Deutschland, 1950-1985

Jahre	Soziale Leistungen an private Haushalte in vH des BSP Soz.beiträge d. priv. Haush. i. vH d.BSP						
	Insgesamt	Rentenversicherung	davon Ges. Kranken- u. Unfallv.	Arbeitslosen- vers./-hilfe	Alters- u. Hinterbliebe- nenvers.	Ges. Kranken- u. Unfall- vers.	Arbeits- losenvers.
1950 (1)	11,74	3,63	1,03	1,34	3,89	3,04	1,09
1951	10,70	3,78	0,97	1,34	3,89	2,94	1,05
1952	11,01	4,05	1,02	1,25	3,79	2,94	1,01
1953	11,72	4,07	1,06	1,15	3,91	3,04	1,09
1954	11,90	3,94	1,03	1,15	3,94	3,06	1,10
1955	11,19	3,96	1,01	0,98	4,12	2,91	1,03
1956	11,19	4,11	1,03	0,83	4,24	2,91	0,96
1957	12,60	5,54	1,36	0,76	5,03	3,25	0,78
1958	13,56	6,16	1,51	0,86	5,17	3,83	0,77
1959	12,96	6,08	1,41	0,77	5,06	3,75	0,77
1960	12,54	6,08	1,43	0,54	5,02	3,66	0,89
1961	12,54	6,07	1,49	0,56	5,18	3,80	0,63
1962	12,63	5,98	1,50	0,66	5,26	3,97	0,58
1963	12,62	6,21	1,47	0,74	5,34	3,96	0,68
1964	12,71	6,13	1,44	0,43	5,31	3,85	0,51
1965	13,02	6,30	1,46	0,22	5,44	3,99	0,36
1966	13,25	6,59	1,51	0,17	5,50	4,32	0,38
1967	14,71	7,54	1,42	0,49	5,47	4,64	0,43
1968	14,28	7,43	1,47	0,39	5,81	4,51	0,43
1969	13,78	7,30	1,41	0,35	6,13	4,46	0,42
1970	13,27	7,17	1,02	0,40	6,76	4,34	0,47
1971	13,70	7,08	1,04	0,49	6,99	4,59	0,47
1972	14,29	7,49	1,06	0,52	7,04	4,84	0,71
1973	14,27	7,66	1,06	0,57	7,46	5,21	0,74
1974	15,40	8,31	1,04	0,82	7,63	5,59	0,75
1975	18,40	9,14	1,10	1,49	7,78	6,32	0,88
1976	18,06	9,51	1,08	1,17	7,61	6,63	1,23
1977	18,09	9,78	1,06	0,98	7,68	6,55	1,24
1978	17,41	9,37	1,05	1,05	7,74	6,28	1,23
1979	17,00	9,07	1,06	1,05	7,88	6,15	1,23

Fortsetzung Tabelle

Fortsetzung Tabelle A2: Einnahmen und Ausgaben in einzelnen Sozialversicherungszweigen in der Bundesrepublik Deutschland, 1950-1985

Jahre	Soziale Leistungen an private Haushalte in vH des BSP				Soz.beiträge d. priv. Haush. i. vH d.BSP		
	Insgesamt	Rentenversicherung	davon Ges. Kranken- u. Unfallv.	Arbeitslosen- vers./-hilfe	Alters- u. Hinterbliebe- nenvers.	Ges. Kranken- u. Unfall- vers.	Arbeits- losenvers.
1980	16,94	8,98	1,13	1,12	7,99	6,26	1,25
1981	17,63	9,06	1,11	1,64	8,34	6,52	1,25
1982	18,02	9,34	1,06	2,06	8,20	6,69	1,64
1983	17,34	9,10	1,01	2,02	7,74	6,48	1,82
1984(2)	16,66	9,04	1,03	1,79	7,90	6,32	1,82
1985(3)	16,27	9,57(2)	1,06(3)	1,24(3)(4)	8,02	6,43	1,65

1) 1950-1959 ohne Saarland und Berlin. - 2) Vorläufige Ergebnisse. - 3) Einschließlich Übertragungen an die übrige Welt. - 4) Ohne Arbeitslosenhilfe.

Quellen: Statistisches Bundesamt, "Lange Reihen 1950-84" und "Der Staat in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 1960-85", Sozialbericht 1986. - Eigene Berechnungen.

Tabelle A3: Beitragssätze der Arbeitnehmer zur Sozialversicherung, 1950-1985, in vH des Bruttoarbeitsentgelts

Jahr	Krankenversicherung		Arbeitslosenv.	Insgesamt		
	Rentenvers.	Arbeiter		Arbeiter	Angest.	
1950	5	3	2,6	2	10	9,6
1951	5	3	2,7	2	10	9,7
1952	5	3	2,8	2	10	9,8
1953	5	3	2,9	2	10	9,9
1954	5	3,1	2,9	2	10,1	9,9
1955	5,5	3,1	2,9	1,5	10,1	9,9
1956	5,5	3,1	2,9	1,5	10,1	9,9
1957	7	3,9	3,0	1	11,7	10,8
1958	7	4,2	3,1	1	12,2	11,1
1959	7	4,2	3,1	1	12,2	11,1
1960	7	4,2	3,2	1	12,2	11,2
1961	7	4,7	3,3	1	11,3	10,9
1962	7	4,8	3,4	0,7	12,3	10,9
1963	7	4,8	3,4	0,7	12,5	11,1
1964	7	4,85	3,4	0,65	12,5	11,05
1965	7	4,95	3,6	0,65	12,6	11,25
1966	7	5,0	3,7	0,65	12,65	11,35
1967	7	5,05	3,9	0,65	12,7	11,55
1968	7,5	5,1	4,1	0,65	13,25	12,25
1969	8	5,25	4,25	0,65	13,9	12,9
1970	8,5		4,1	0,65		13,25
1971	8,5		4,1	0,65		13,25
1972	8,5		4,2	0,85		13,55
1973	9		4,6	0,85		14,45
1974	9		4,75	0,85		14,60
1975	9		5,25	1		15,25
1976	9		5,65	1,5		16,15
1977	9		5,7	1,5		16,2
1978	9		5,7	1,5		16,2
1979	9		5,6	1,5		16,1
1980	9		5,7	1,5		16,2
1981	9,25		5,9	1,5		16,65
1982	9		6	2		17
1983	9,25		5,9	2,3		17,3
1984	9,25		5,7	2,3		17,25
1985	9,6(1)		5,9	2,05		17,55

(1) ab Juni

Quelle: Sozialbericht 1986.

L I T E R A T U R

- Abelshausen, Werner (1983): Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980, Frankfurt am Main
- Barrow, Robert J. (1981): Social Security Benefits and the Accumulation of Preretirement Wealth, Cambridge/Mass.
- Bethusy-Huc, Viola Gräfin von (1976): Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland, 2. Auflage, Tübingen
- Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, (1986): Übersicht über die soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn
- , (1958): Übersicht über die soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn
- Engels, Wolfram (1983): Steuerreform, in: Giersch, Herbert (Hrsg.): Wie es zu schaffen ist. Agenda für die deutsche Wirtschaftspolitik, Stuttgart, S. 153-175
- Erhard, Ludwig (1956): Selbstverantwortliche Vorsorge für die sozialen Lebensrisiken, in: Versicherungswirtschaft, Januar
- Feldstein, Martin S. (1981): The Effect of Social Security on Saving, in: Currie, David A., A. Robert Nobay, David A. Peel (Eds.): Macroeconomic Analysis: Essays in Macroeconomics and Econometrics, London, pp. 1-23
- Hentschel, Volker (1978): Das System der sozialen Sicherung in historischer Sicht 1880 bis 1975, in: Archiv für Sozialgeschichte, Band 18, S.307-352
- Hockerts, Hans Günter (1983): Die Entwicklung vom Zweiten Weltkrieg bis zur Gegenwart, in: Köhler, Peter A. und Zacher, Hans F. (Hrsg.): Beiträge zu Geschichte und aktueller Situation der Sozialversicherung, Berlin, S.141-166
- International Labour Review, Reports and Inquiries (1952): Social Security Developments in the Federal Republic of Germany since 1949, Vol.66, pp.485-501
- Kleinhenz, Gerhard und Lampert, Heinz (1971): Zwei Jahrzehnte Sozialpolitik in der BRD. Eine kritische Analyse, in: Ordo, 21. Jahrgang, S.103-58
- Knappe, Eckard (1981): Ausgabenexplosion im Gesundheitssektor: Folge einer ordnungspolitischen Fehlsteuerung, in: Hesse, Helmut (Hrsg.): Zukunftsprobleme der Sozialen Marktwirtschaft. Schriften des Vereins für Socialpolitik. N.F. Band 116, Berlin

- Lütge, F. (1966): Deutsche Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Tübingen
- Naujeck, Kurt (1984): Die Anfänge des sozialen Netzes 1945-1952, Düsseldorf
- Oberender, Peter (1985): Marktsteuerung der Gesundheitsnachfrage: Möglichkeiten und sozialpolitische Grenzen. Vorschläge zur Neuorientierung im Gesundheitswesen, in: Geigant, Fritz und Peter Oberender (Hrsg.): Möglichkeiten und Grenzen einer Marktsteuerung im Gesundheitswesen in der Bundesrepublik Deutschland, Gerlingen
- Peters, Horst (1978): Die Geschichte der sozialen Versicherung, 3. Auflage, St. Augustin
- Schwarz, Hans-Peter (1981): Die Ära Adenauer, in: Bracher, Karl-Dietrich; Eschenburg, Thomas; Fest, Joachim C.; Jäckel, Eberhard (Hrsg.): Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart, Band 2
- Soltwedel, Rüdiger (1983): Reform der Arbeitslosenversicherung und Neuorientierung der Arbeitsmarktpolitik, in: Giersch, Herbert (Hrsg.): Wie es zu schaffen ist. Agenda für die deutsche Wirtschaftspolitik, Stuttgart, S. 326-348
- Statistisches Bundesamt (1986): Der Staat in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 1960 bis 1985, Wiesbaden
- , (1985): Lange Reihen 1950 bis 1984, Fachserie 18, Reihe S.7 Wiesbaden
- Vaubel, Roland (1983): Reforming Social Security for Old Age, in: Giersch, Herbert (Hrsg.): Reassessing the Role of Government in the Mixed Economy, Symposium 1982, Tübingen
- Zöllner, Detlev (1981): Landesbericht Deutschland, in: Köhler, Peter A. und Zacher, Hans F. (Hrsg.): Ein Jahrhundert Sozialversicherung, Berlin