

5. Empirische Ergebnisse: Die Entwicklung der ausgewählten Programme

5.1. Die Programme in Deutschland

5.1.1. Lohnfortzahlung und Krankengeld

Kürzungen im Bereich der Lohnersatzleistungen im Krankheitsfall und hier insbesondere der Lohnfortzahlung in den ersten sechs Wochen der Krankheit sind eine althergebrachte Forderung von Seiten der Arbeitgeber und aus dem konservativen Lager (vgl. Handelsblatt 29.4. 1983, 4; Deckstein 1996: 10). Einerseits erkennt man hier das Interesse an der Senkung der Lohnnebenkosten und Verringerung der Fehlzeiten, andererseits soll das Einkommen, das aus Arbeit herrührt, prinzipiell höher ausfallen als das Einkommen, das auf sozialen Gründen beruht, um möglichen Mißbrauch zu vermeiden (Blüm 1996: 3f.).

Trotz dieser Forderungen konnten bis 1996 im Bereich der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall keine Kürzungen des Leistungsniveaus durchgesetzt werden. Dagegen erfuhr das Krankengeld mit dem Haushaltsbegleitgesetz 1983 bereits kurz nach der konservativen Regierungsübernahme erste Einschnitte. Hierbei wurden aber keine direkten Änderungen an der Höhe des Krankengeldes vorgenommen, sondern über die Einbeziehung des Krankengeldes in die Beitragspflicht zur Renten- und Arbeitslosenversicherung, die effektive Leistung um den Beitragssatz der Arbeitnehmer verringert (BMA 1984, Sozialbericht: 17).

Verbesserungen bei den Leistungsvoraussetzungen der Lohnfortzahlung und Leistungsausweitungen des Krankengeldes lassen sich in einem eng begrenzten Bereich feststellen. Eine Vereinheitlichung der Regelungen für Entgeltfortzahlung für Arbeiter und Angestellte hat zur Folge, daß der Anspruch auf Lohnfortzahlung für Arbeiter seit 1994 mit dem Beginn eines dauerhaften Arbeitsverhältnisses und nicht erst nach vierwöchiger Wartezeit besteht (BMA 1996, Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung: 61). Freistellungsanspruch und Krankengeldbezug bei der Erkrankung von versicherten Kindern wurden 1992 durch eine Erhöhung des Krankengeldanspruchs von 5 auf 10 Tage (Alleinerziehende: auf 20 Tage) pro Kind unter 12 (bisher 8) Jahren verbessert (Steffen 1995: 19).

Mit dem Entgeltfortzahlungsgesetz 1994 zeichnen sich erste Versuche ab, Fehlzeiten zu reduzieren. So werden Angestellte verpflichtet, spätestens ab dem 4. Tag der Krankheit eine Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung vorzulegen, wobei gleichzeitig dem Arbeitgeber das Recht zu-

gestanden wird, diese Bescheinigung ab dem 1. Tag vom Arbeitnehmer zu verlangen. Des weiteren wird ausdrücklich gestattet durch Tarifvertrag das Arbeitsentgelt, das die Höhe der Lohnfortzahlung bestimmt, durch Ausschluß von Zuschlägen oder Überstunden zu reduzieren (BMA 1996, Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung: 57).

Der Wille der Bundesregierung zu Kürzungen wird Anfang 1996 durch das sogenannte 50-Punkte-Programm bekräftigt, das zwar unter Punkt 12 den Abbau von Lohnzusatzkosten anspricht, aber noch keine konkreten Hinweise auf eine Änderung im Bereich der Lohnfortzahlung enthält. Von Arbeitgeberseite wird das Programm auch dahingehend kritisiert, kein eindeutiges Bekenntnis zur Reform der Lohnersatzleistungen im Krankheitsfall abgegeben zu haben (Süddeutsche Zeitung 31. 1. 1996: 25 und 26).

Im Rahmen des 'Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung' der Bundesregierung konkretisiert sich die Absicht Lohnfortzahlung und Krankengeld zu kürzen. Die Höhe der Lohnfortzahlung soll auf 80 % des Entgelts festgelegt werden, wobei wahlweise auch auf einen Urlaubstag pro Woche Krankheit verzichtet werden kann. Die Leistungsvoraussetzungen werden dergestalt verändert, daß nicht mehr vom ersten Tag einer dauerhaften Beschäftigung, sondern erst nach einer Wartezeit von einem Monat die Verpflichtung des Arbeitgebers zur Lohnfortzahlung begründet wird. Zudem wird gesetzlich klargestellt, daß die Höhe von Sondervergütungen pro Krankheitstag um bis zu 25 % des durchschnittlichen Arbeitsentgelts pro Tag gekürzt werden können. Krankengeld, das im Anschluß an die Lohnfortzahlung gewährt wird, soll auf 70 % des Bruttolohns gekürzt werden und maximal 90 % des Nettolohns betragen (Süddeutsche Zeitung 27./28. 4. 1996: 10; BMA 1996, Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung: 37; 59; 61; 62). Die Bestimmungen wurden trotz massiver Proteste der Gewerkschaften und trotz der Ablehnung im Bundesrat mit der 'Kanzlermehrheit' verabschiedet und traten am 1. Oktober 1996 in Kraft (Bispinck 1997: 70).

Aufgrund der tarifvertraglichen Regelungen ist fraglich, inwiefern sich die Regelungen zur Lohnfortzahlung tatsächlich auf die Einkommen der Arbeitnehmer auswirken. Die Bestimmungen zur Lohnfortzahlung unterscheiden sich vor allem hinsichtlich ihres Detailliertheitsgrades und hinsichtlich ihrer rechtlichen Wirksamkeit, die je nach Tarifvertrag als eigenständig konstitutiver Anspruch oder lediglich als Verweis mit deklaratorischer Wirkung, interpretiert werden kann (Bispinck 1997: 86). „Für etwa die Hälfte aller Arbeitnehmer ist die bestehende 100-Prozent-Regelung explizit in den Tarifverträgen festgeschrieben. Für weitere 34 Prozent der Beschäftigten wird in den Tarifverträgen nur auf „die gesetzlichen Bestimmungen“ der Entgeltfortzahlung Bezug genommen.“ (Deckstein 1996: 10). Hier ist wiederum fraglich, ob auf die

jeweils gültigen rechtlichen Bestimmungen oder auf die zum Abschluß des Tarifvertrages gültigen gesetzlichen Regelungen verwiesen wird.

Die Gewerkschaften zeigten angesichts der Kürzungsmaßnahmen Streikbereitschaft und konnten gegen die Kürzungsmaßnahmen mehr Menschen als erwartet mobilisieren (Süddeutsche Zeitung 9. 9. 1996, 1). Der symbolische Charakter¹ der vollen Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und die Tatsache, daß die Gewerkschaften im Rahmen des Bündnis für Arbeit Angebote zu Einsparungen im Bereich der Lohnfortzahlung durch Verringerung der Berechnungsgrundlage des regelmäßigen Arbeitsentgelts gemacht hatten, können die Vehemenz der Proteste erklären. Die Kürzungsmaßnahmen wurden bereits als Fehlschlag bewertet, da sie einerseits keine tatsächlichen Einsparungen erbrachten und andererseits die Tarifbeziehungen belasteten (Leicht 1996: 1). Die nach der Verabschiedung der Kürzungsmaßnahmen vorgenommenen Tarifverträge zeigen aber, daß das Sparpaket der Bundesregierung die Verhandlungspositionen der Gewerkschaften deutlich geschwächt hatte.

Die Lohnerhöhungen für 1997 und 1998 blieben moderat und konnten in etwa die Kaufkraft der Löhne erhalten. Die vor Verabschiedung des Sparpakets geforderten Gegenleistungen der Arbeitgeber, die in erster Linie verbindliche Zusagen zur Schaffung von Arbeitsplätzen beinhalteten, werden dagegen fallengelassen. Zwar wird die 100prozentige Lohnfortzahlung im Krankheitsfall tarifvertraglich geregelt, aber die Berechnungsgrundlage von Lohnfortzahlung und Urlaubsgeld vermindert sich durch die Herausnahme der Mehrarbeitszuschläge. Zusätzlich werden Maßnahmen zur Kompensation für die Beibehaltung der Lohnfortzahlung vereinbart und erstmals in Westdeutschland Öffnungsklauseln, die unter bestimmten Bedingungen unterarifflche Löhne zulassen, festgeschrieben. Insgesamt werden die Entlastungen der Arbeitgeber nahezu höher als die Belastungen durch die Beibehaltung der Lohnfortzahlung eingeschätzt (Stuttgarter Zeitung 6. 12. 1996: 1; Stuttgarter Zeitung 9. 12. 1996: 1; vgl. Kreiner 1996, 13). Die Kürzungen im Rahmen des Sparpakets sollen deshalb voll in die Berechnung der Einschnitte für die Betroffenen eingehen. Die Wirkungen der Leistungsverschlechterungen werden in Diagramm 5.A dargestellt. Für das Krankengeld wurde angenommen, daß die Höhe ohne Berücksichtigung der Sozialversicherungsbeiträge 100 % bzw. seit 1996 90 % des Nettolohns entspricht, da dies laut Sozialbericht 1983 den Regelfall darstellt (BMA 1984, Sozialbericht: 17). Der endgültige Anteil des Krankengeldes am Nettolohn ergibt sich nach Abzug der jeweiligen Arbeitnehmerbeiträge zu Renten- und Arbeitslosenversicherung.

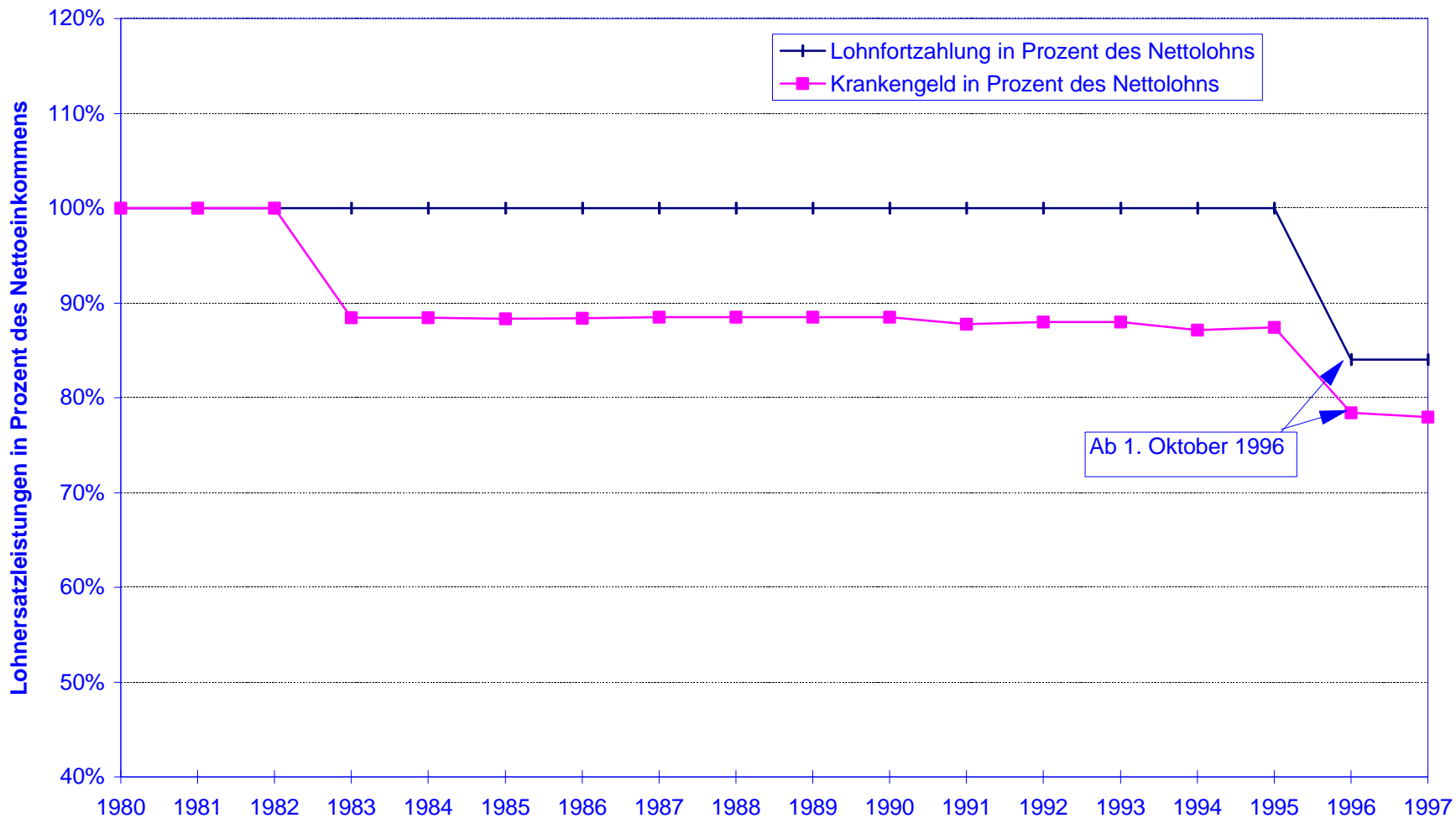
¹Durch einen viermonatigen Streik der Metallarbeiter in Schleswig-Holstein wurde der Grundstein für die Entgeltfortzahlung durch die Arbeitgeber gelegt. Die Argumentation und das Selbstverständnis der Gewerkschaften verband diesen Streik mit der 100prozentigen Lohnfortzahlung, wie sie 1969 eingeführt wurde. Die erkämpften Errungenschaften wollte man sich nicht wieder nehmen lassen (vgl. Bispinck 1997: 86).

Die Darstellung der Kürzungen im Bereich der Entgeltfortzahlung erfolgen in Anlehnung an *Dombre*, der seinen Berechnungen eine Familie mit zwei Kindern und durchschnittlichem Einkommen zugrundelegt (Süddeutsche Zeitung vom 5./6. 10. 1997, 27). Aufgrund der Steuerprogression beträgt der Abstand des Nettolohns bei 100prozentiger Lohnfortzahlung zum Nettoeinkommen bei 80prozentiger Lohnfortzahlung nicht 20, sondern lediglich 16 %. Zu beachten ist aber, daß sich dieser Effekt mit sinkendem Einkommen verringert. Niedrigere Einkommen (bspw. ein Bruttolohn von 2500 DM) werden voll von der Kürzung getroffen.

Die Leistungen beim Krankengeld verringerten sich im Untersuchungszeitraum als Anteil am Nettolohn um ca. 23 %, die der Lohnfortzahlung um ca. 16 %. Hinzu kommt bei der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall die Einführung einer Wartefrist von vier Wochen.

Dgr. 5.A: Entwicklung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und des Krankengeldes in Prozent des Nettoeinkommens

(Quelle: BMA 1996, Arbeits- und Sozialstatistik: Tab.7.7; BMA 1983, Sozialbericht: 17; Süddeutsche Zeitung, 5./6. 10. 1996, 27)



5.1.2. Kindergeld und Kinderfreibeträge

Die Einführung der Kinderfreibeträge durch das Haushaltsbegleitgesetz 1983 stellte das von 1975 geltende duale System des Familienlastenausgleichs wieder her, das sowohl Transferleistungen als auch Steuererleichterungen in Abhängigkeit von der Anzahl und Ordnungszahl der Kinder gewährt (Schäfer 1996: 77). Gleichzeitig wurde das Kindergeld ab dem zweiten Kind einkommensabhängig gestaltet. Die Überschreitung bestimmter Nettoeinkommensgrenzen hat die stufenweise Absenkung des Kindergeldes bis zu einem Sockelbetrag von 70 DM für das zweite Kind und 140 DM für weitere Kinder zur Folge (BMA 1996, Arbeits- und Sozialstatistik: Tab. 8.18). Die Einkommensgrenzen betragen bei zwei Kindern 1983 42 000 DM, 1986 45480 DM und werden für jedes weitere Kind um 9 200 DM angehoben. Werden diese überschritten, so reduziert sich der Kindergeldhöchstbetrag pro 480 DM über der Einkommensgrenze um monatlich 20 DM, bis der Kindergeldsockelbetrag erreicht ist (BMA 1983: 65; BMA 14/1990, Sozialpolitische Informationen; Schäfer 1996: 85). Damit befinden sich die durchschnittlichen Nettoeinkommen einer vierköpfigen Familie 1983 leicht, 1995 durch die zwischenzeitlichen Nettolohngewinne schon 30 % über den Einkommensgrenzen, so daß die Durchschnittsverdiener ab 1983 nur noch den Kindergeldsockelbetrag erhalten (StBA 1996: 54; Sachverständigenrat 1996: Tab. 30; eigene Berechnungen). Der wachsende Abstand zwischen den Durchschnittseinkommen und den Einkommensgrenzen zeigt an, daß seit der letzten Anhebung der Grenzen immer mehr Einkommen von den Abschlägen auf den Kindergeldhöchstsatz getroffen werden.

1986 erfolgte neben der deutlichen Erhöhung der Kinderfreibeträge, die Einführung eines Kinderzuschlages von bis zu 46 DM (monatlich pro Kind) für Familien, deren Einkommen zu gering war, um die vollen steuerlichen Vergünstigungen durch die Kinderfreibeträge auszuschöpfen (BMA 1987, Sozialbericht: 51) Dieser wurde 1990 auf 48 DM und 1992 auf 65 DM angehoben (BMA 1991, Sozialbericht: 76; BMA 1994, Sozialbericht: 89).

Im Rahmen des Spar- Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms wurde eine weitere Einkommensgrenze beschlossen, die vorsieht ab einem Nettoeinkommen von 100 000 DM (Verheiratete) bzw. 75 000 (Singles), das Kindergeld für dritte und weitere Kinder bis auf 70 DM abzusenken (BMA 1994, Sozialbericht: 19).

Die Anhebungen des Kindergelds und der Kinderfreibeträge in den 90ern stehen in engem Zusammenhang mit der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung von 29. 5. und 12. 6. 1990 zur Freistellung des Existenzminimums. Die Verfassungskonformität der Organisation des Familienlastenausgleichs als duales System wird zwar bestätigt, aber die Höhe der Freibeträge ist

nicht dazu geeignet, das Existenzminimum eines Kindes steuerfrei zu stellen. Dies versuchte die Bundesregierung durch die Anhebungen von Kindergeld und Kinderfreibeträgen 1992 zu erreichen (BMA 1994, Sozialbericht: 89). Eine folgende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1992 forderte die weitere Anhebung der Freibeträge bis Ende 1995 (Zimmermann 1993: 209). Diese Vorgaben sollten 1996 durch die Umstellung des Familienlastenausgleichs auf einen Familienleistungsausgleich erfüllt werden. Hierzu wurden Kinderfreibeträge und Kindergeld massiv angehoben, kommen aber nur noch alternativ zur Anwendung, womit Kinderzuschläge sowie Einkommensgrenzen entfallen (BMF 1997: 116).

Der Entwurf des Jahressteuergesetzes 1997 sah eine Verschiebung der Anhebung des Kindergeldes für das erste und zweite Kind und des Kinderfreibetrages auf 1998 vor, womit ca. 4 Mrd. eingespart werden sollten (BMF 1997: 116; Graupner 1996: 10). Dies konnte jedoch vom SPD-dominierten Bundesrat abgelehnt werden, weil die Regelung im Rahmen des Steuerrechts Länderinteressen berührt und somit entsprechende Gesetze der Zustimmung des Bundesrates bedürfen².

Tabelle: Die Entwicklung des monatlichen Kindergelds und der Kinderfreibeträge seit 1982 in DM						
5.A						
ab:	1. Kind	2. Kind	3. Kind	4. und weitere Kinder	Kinderfreibeträge pro Kind	Kinderzuschläge pro Kind
1982	50	100	220	240	-	-
1983³	50	100/70	220/140	240/140	432	-
1986⁴	50	100/70	220/140	240/140	2848	46
1990	50	130/70	220/140	240/140	3024	48
1992	70	130/70	220/140	240/140	4104	65
1994⁵	70	130/70	220/140/70	220/140/70	4104	65
1996	200	200	300	350	6264	-
1997	220	220	300	350	6912	-

Quelle: Schäfer 1996: 84; 89; BMA 1996, Arbeits- und Sozialstatistik: Tab. 8. 18; Bundesgesetzblatt 31. 1. 1997: 49-50; BMF 1997: 116

²Erleichtert wurde die Argumentation der SPD im Bundesrat dadurch, daß die Bundesregierung zur selben Zeit die Abschaffung der Vermögenssteuer anstrebte. Die SPD konnte der Regierung eine soziale Schieflage vorwerfen, die durch Steuererleichterungen von 9 Mrd. DM an Vermögende und Einsparungen in Höhe von 3,7 Mrd. DM bei Familien entstand (vgl.: Das Parlament 2. 8. 1996: 1)

³Ab 1.1. 1983 vermindern sich bei Überschreiten bestimmter Nettoeinkommensgrenzen stufenweise die Beträge für das zweite Kind auf 70 und das dritte und weitere auf je 140 DM.

⁴Ab 1.1. 1986 erhalten Berechtigte, die den steuerlichen Kinderfreibetrag wegen zu geringen Einkommens nicht nutzen können, pro Kind einen Zuschlag zum Kindergeld (s. Kinderzuschläge). Der Höchstzuschlag entspricht dem jeweiligen Kinderfreibetrag multipliziert mit dem gültigen Eingangssteuersatz. Diese Regelung entfällt mit der Vereinheitlichung von Kindergeld und Kinderfreibeträgen 1996.

⁵Ab 1994 beträgt das Kindergeld für dritte und weitere Kinder 70 DM, wenn eine weitere Einkommensgrenze überschritten wird.

Die Leistungssätze während des Untersuchungszeitraums sind in Tabelle 5.A zusammengefaßt. Sie weisen im Untersuchungszeitraum einen deutlichen Ausbau von Kindergeld- und Freibeträgen auf. In Schaubild 5.B wird versucht, das Ausmaß der Leistungsausweitung für eine Familie mit zwei Kindern zu quantifizieren. Um sowohl die Entwicklungen im unteren Einkommensbereich, wo Kinderzuschläge gewährt werden, als auch im oberen Einkommensbereich aufzuzeigen, wo die Steuervergünstigungen den Hauptanteil der Leistungen ausmachen, werden drei Einkommensgruppen näher betrachtet:

- Familien ohne Einkommen, die zu Kindergeldhöchstsätzen, sowie den vollen Kinderzuschlägen berechtigt sind.
- Familien mit dem mittleren Einkommen eines Vierpersonenhaushaltes von Arbeitern und Angestellten⁶ (StBA 1996: 54).
- Familien mit einem zu versteuernden Jahreseinkommen von 260 000 DM, die über den gesamten Beobachtungszeitraum der Höchstgrenzsteuerbelastung unterliegen.

Die Höhe der Steuererleichterungen aus den Kinderfreibeträgen ergibt sich aus dem jeweiligen Grenzsteuersatz, der dem zu versteuernden Einkommen zugrundeliegt. Der Grenzsteuersatz wird wiederum durch vielfältige Einflußfaktoren bestimmt: Änderungen der Steuertarife, Änderungen bei der Festsetzung des zu versteuernden Einkommens oder Bruttolohnzuwächse und Inflation (kalte Progression) im Untersuchungszeitraum wirken auf das Ausmaß der Steuererleichterungen ein.

Legt man das zu versteuernde Einkommen der mittleren Einkommensgruppe zugrunde, so ergeben sich aus den Steuertarifen 1981 bis 1996 Grenzsteuersätze für Ehepaare, die zwischen 26 % und 35 % liegen (Andel 1992: 307; BMF 1993: 74; BMF 1996: 76)⁷. Für die obere Einkommensgruppe steht der Grenzsteuersatz mit dem jeweiligen Höchstsatz von 56 % bis 1989 und 53 % ab 1990 fest.

Für jede der drei Einkommensgruppen kann eine deutliche Leistungssteigerung festgestellt werden, wobei vor allem die sehr hohen Einkommen von der Anhebung der Kinderfreibeträge in starkem Maße profitieren (s. Diagramm 5.A). Die Quantifizierung der Leistungen beschreibt aber nur ein enges Spektrum, während verschiedene Gruppen unberücksichtigt bleiben. Hierzu

⁶Die durchschnittlichen Bruttoeinkommen der Vierpersonenhaushalte seit 1980 wurden dabei auf der Grundlage der Angaben des StBA für 1993 bis 1995 und der Angaben über die allgemeine Bruttolohnentwicklung des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung festgelegt (StBA 1996: 54; Sachverständigenrat 1996: Tab. 30).

⁷Die Grenzsteuersätze im einzelnen: 1983: 32 %; 1984: 33,5 %; 1985: 35 %; 1986: 32 %; 1987: 34 %; 1988: 32 %; 1989: 33 %; 1990: 26 %; 1991: 26,4 %; 1992: 26,8 %; 1993: 27,2 %; 1994: 27,6 %; 1995: 28 %; 1996: 31 % 1997: 31 %.

gehören bspw. das Ausmaß der Leistungen für Einkindfamilien, die von der starken Anhebung des Kindergeldes für das erste Kind 1996 überdurchschnittlich profitieren sowie die Leistungen für Familien mit mehr als zwei Kindern, die in oberen Einkommensschichten von der Absenkung der Kindergeldsockelbeträge 1994 getroffen wurden. Weiterhin kann das Leistungsniveau aus Freibeträgen und Kindergeld nach Einkommensgruppen variieren, von denen nur drei exemplarisch dargestellt werden konnten. Die Vergünstigungen für Einkommen durch die Anhebung von Kindergeld und Kinderfreibeträgen 1996, die im Bereich eines Grenzsteuersatzes von 40 % liegen, wo die Steuererleichterungen gegenüber dem Kindergeld finanziell vorteilhaft werden (Harenberg 1996: 171), fallen bei zwei Kindern bspw. nur sehr gering aus.

Trotz dieser Defizite ergeben die Graphen in Diagramm 5.A einen brauchbaren Referenzwert für die durchschnittliche Entwicklung der Leistungen für Kinder. Dies wird in gewissem Maße durch Makrodaten des BMF fundiert. Die Leistungsausweitung durch die Umstellung auf den 'Familienleistungsausgleich' ergibt 1996 für die mittlere Einkommensgruppe einen Niveauanstieg von 18,5 %. Dem stehen laut BMF aggregierte Steuerausfälle von Bund, Länder und Gemeinden von 6,6 Mrd. DM 1996 aufgrund der Leistungsausweitungen bei Kindergeld und Kinderfreibetrag gegenüber (BMF 1997: 116). Auf der Basis der Ausgaben für Kindergeld und der Steuerausfälle durch die Kinderfreibeträge in 1995 von 36,5 Mrd. DM (Harenberg 1996: 171) ergibt sich eine Leistungsausweitung von ca. 18 %, welches in etwa dem Referenzwert der Mikrodaten, die für die mittleren Einkommen errechnet wurden, entspricht.

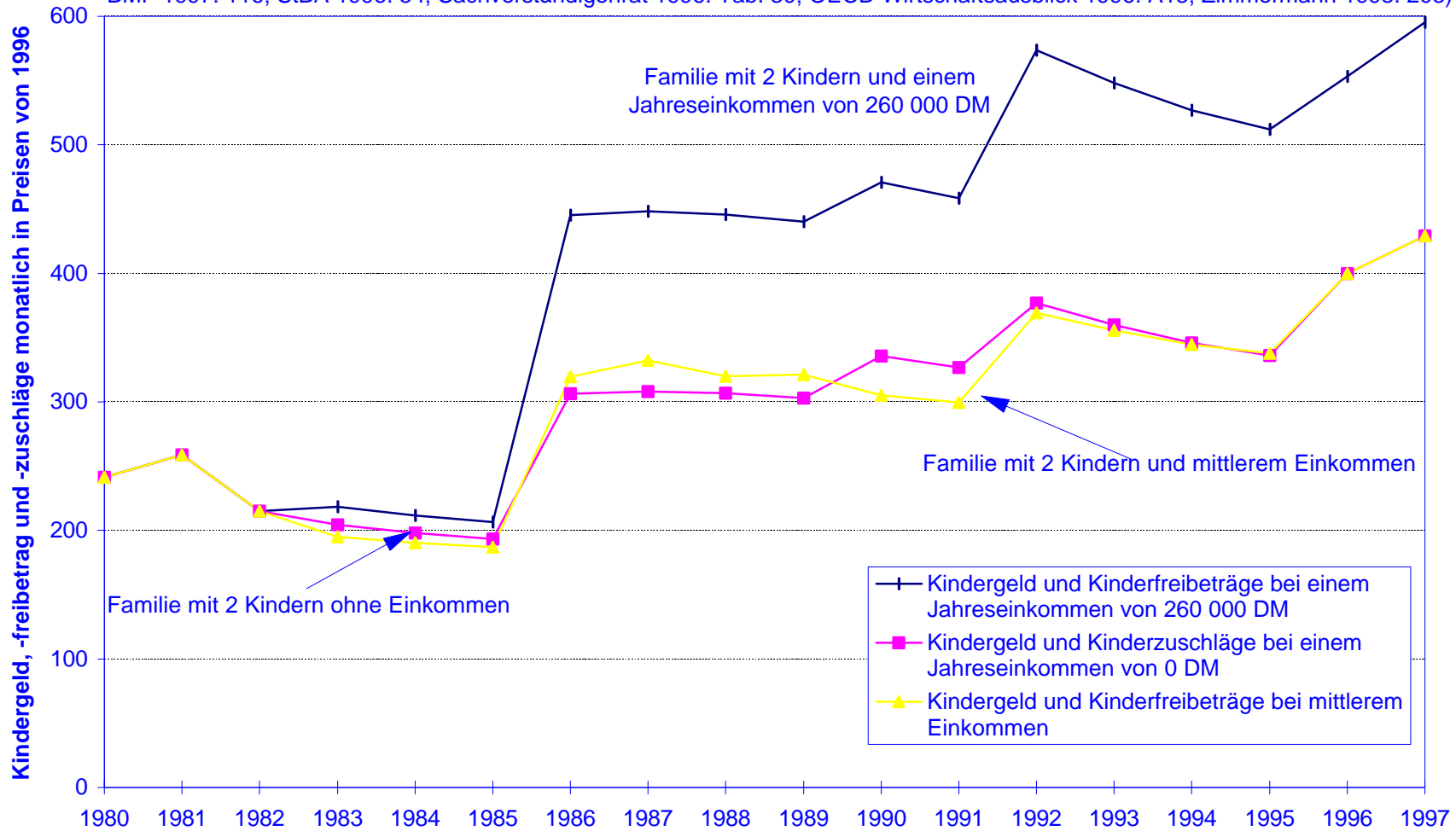
Für den Vergleich der sozialpolitischen Programme kann die Entwicklung der Leistungen für mittlere Einkommen herangezogen werden. Diese weist keine signifikanten Unterschiede zur Leistungsausweitung für geringe Einkommen auf und wird durch die Makrodaten des BMF unterstützt. Die deutliche Leistungsausweitung für Einkommen, die dem Höchststeuersatz unterliegen, kommt nur einer sehr kleinen Gruppe zugute und kann deshalb vernachlässigt werden (BMA 1996 Arbeits- und Sozialstatistik. Tab. 5.11).

Auf der Finanzierungsseite werden die Belastungen für Bund, Länder und Gemeinden aus Steuerausfällen und Kindergeldzahlungen konstant gehalten. Die Umstellung auf den Familienleistungsausgleich wurde zunächst von den Ländern abgelehnt, weil das Kindergeld nicht mehr von den Arbeitsämtern ausgezahlt, sondern direkt mit der Einkommenssteuer abgeglichen werden sollte. „Die Länder, die 42,5 % des Einkommenssteueraufkommens (Bund: 42,5 %, Gemeinden: 15 %) erhalten, erwarteten durch den Abzug des Kindergeldes von der Einkommenssteuer Ausfälle von 7 Mrd. DM. Die Kindergeldkosten, die der Bund alleine finanziert würden, auf die Länder verlagert.“(Harenberg 1996: 171). Die Entschädigung der Länder, de-

ren Zustimmung zum 'Familienleistungsausgleich' erforderlich war, erfolgt über eine Ausweitung der Beteiligung an der Umsatzsteuer um 5,5 %-Punkte (BMF 1996: 44f.). Nach Angaben des BMF war das steuerrechtliche Optionsmodell „von Anfang an verbunden mit der Zusage an die Länder, für die Systemumstellung einen fairen Ausgleich zu erhalten“ (BMF 1997: 116). Eine Abwälzung der Aufwendungen des Bundes auf die Länder fand nicht statt.

Dgr. 5.B: Entwicklung von Kindergeld, Kinderfreibetrag und Kinderzuschlägen für vierköpfige Familien in verschiedenen Einkommensgruppen

(Quellen: Andel 1992: 307; BMA 1983, Sozialbericht: 65; BMA 1996, Arbeits- und Sozialstatistik: Tab. 8.18; BMF 1993: 74; BMF 1996: 76; BMF 1997: 116; StBA 1996: 54; Sachverständigenrat 1996: Tab. 30; OECD Wirtschaftsausblick 1996: A18; Zimmermann 1993: 208)



5.1.3. Die Altersrente

Erste Maßnahmen der liberal-konservativen Koalition mit Folgen für die Leistungen aus der Altersrente wurden im Haushaltsbegleitgesetz 1983 festgeschrieben. Die Rentenanpassung wurde um ein halbes Jahr von 1. Januar auf 1. Juli verschoben. Gleichzeitig beschloß die Koalition die stufenweise Einführung eines individuellen Beitrags der Rentner zur KVdR, der ab 1989 50 % des durchschnittlichen Beitragssatz der Krankenkassen beträgt. (Steffen 1995: 15; BMA 1995, Übersicht über das Sozialrecht: 264). Durch die Verschiebung der Rentenanpassung und die Einführung des Eigenbeitrags zur KVdR sollte letztendlich erreicht werden, daß Renten und verfügbare Arbeitnehmereinkommen gleichgewichtig ansteigen. Die Koalition argumentierte, daß der Anstieg der Renten gemessen an der Nettolohnentwicklung bis 1982 zu einem ausreichenden Nettorentenniveau geführt hatte, das nun stabilisiert werden könne (vgl. BMA 1984, Sozialbericht: 15).

Weitere Regelungen zur Stabilisierung des Nettorentenniveaus wurden im Haushaltsbegleitgesetz 1984 getroffen, das eine Aktualisierung der Bemessungsgrundlage vorsah. Die Höhe der Rentenanpassung richtet sich nicht mehr nach der Entwicklung der Arbeitsentgelte in einem Dreijahreszeitraum, sondern nach der Arbeitsentgeltentwicklung im Kalenderjahr vor der Anpassung (Steffen 1995: 15). Neben dem Effekt der zeitlich engeren Kopplung der Einkommen von Rentnern und Arbeitnehmern (BMA 1984, Sozialbericht: 17), besitzt diese Verschiebung auch Kürzungswirkungen. Nach der alten Berechnungsweise hätte der Anstieg der Renten 5,17 % betragen müssen, die neue Regelung, die nur das Jahr 1983 in Betracht zieht, hat lediglich eine Steigerung um 3,4 % (vor Abzug des KVdR-Beitrages) zur Folge (BMA 1996, Arbeits- und Sozialstatistik: Tab. 7.9). Im Rentenreformgesetz 1992 wird schließlich die anvisierte Anpassung der Renten an die Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter im Vorjahr gesetzlich fixiert (Steffen 1995: 16). Die Einführung der Pflegeversicherung belastet die Rentner analog zum Krankenversicherungsbeitrag mit 50 % des Beitragssatzes.

Die bisher beschriebenen Maßnahmen wirken auf das durchschnittliche Rentenniveau und lassen sich in der Entwicklung der Standardrente und des Nettorentenniveaus einer Standardrente recht deutlich darstellen (Diagramm 5.C⁸). Die reale Standardrente hält das Niveau von 1982, während sie, gemessen an der Entwicklung der Einkommen aller Versicherten, in erster Linie aufgrund der Einführung der Beiträge zur KVdR und zur Pflegeversicherung leicht absinkt.

⁸Diagramm 5.C zeigt die Entwicklung der Standardrente in DM und als Nettolohnersatzquote in Prozent, wobei die Maßeinheit für die Standardrente in DM auf der linken, die für die Nettolohnersatzquote auf der rechten Y-Achse abgetragen ist.

Die Messung der Kürzungen könnte auch auf einem Vergleich zwischen der hypothetischen Entwicklung der Rente auf der Grundlage der Gesetze Ende der 70er Jahre und der tatsächlichen Entwicklung der Standardrente beruhen. Die verschiedenen Maßnahmen zur Senkung des Rentenniveaus konnten die Standardrente um ca. 20 % verringern. Dies zeigt einerseits, daß die unterschiedliche Operationalisierung von Kürzungen mitunter zu deutlich abweichenden Ergebnissen führen kann. Andererseits wird auch deutlich, daß Maßnahmen gewählt werden, die sich nicht sofort auf das Niveau der Rente auswirken, sondern erst im Zeitverlauf eine Absenkung des Rentenniveaus zur Folge haben.

Neben den oben geschilderten Maßnahmen wurden im Beobachtungszeitraum zahlreiche Regelungen verabschiedet, die nur bestimmte Gruppen oder bestimmte Gruppen besonders hart treffen. Insbesondere Fremdreutenbezieher waren Opfer der Kürzungsmaßnahmen. Deren Renten wurden zunächst für alle nach dem 31. 12. 1990 zugezogenen mit Abschlägen von 30 % belegt, die 1997 auf 40 % erhöht wurden (BMA 1994, Sozialbericht: 62f.; BMA 1996, Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung: 29). Zudem sind die Entgeltpunkte für nach dem 6. Mai 1996 zugezogene auf höchstens 25 , bei Ehepaaren auf höchstens 40 begrenzt, wodurch die maximale Rente 1996 noch 1166,75 bzw. 1866,8 DM im Monat beträgt (Steffen 1996: 29; BMA 1996, Arbeits- und Sozialstatistik: Tab. 7.11)

Bis 1991 wurden schulische Ausbildungszeiten bis zu 13 Jahren und mit bis zu 100 % des allgemeinen Durchschnittsentgelts berücksichtigt. Zeiten der beruflichen Ausbildung wurden in den ersten fünf Jahren bis zum 35. Lebensjahr auf den Wert von 90 % des durchschnittlichen Verdienstes des Versicherten angehoben. Im RRG 1992 werden die Zeiten beruflicher Ausbildung auf vier Jahre verkürzt und im 'Sparpaket 1997' weiter auf drei Jahre abgesenkt, wobei gleichzeitig der Anrechnungswert von 90 auf 75 % des Durchschnittseinkommen des Versicherten und höchsten 75 % des durchschnittlichen Einkommens aller Versicherten verringert wurde. Für einen durchschnittlichen Rentner bedeutet die Neubewertung der Berufsausbildungszeiten eine Kürzung von 63 DM oder ca. 3 % der Standardrente (BMA 1996, Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung: 35; BMA 1996, Arbeits- und Sozialstatistik: Tab. 7.11). Zudem reduzierte das Rentenreformgesetz 1992 die maximal anrechenbaren Ausbildungsjahre auf 7 und setzte die Basis der Rentenberechnung auf maximal 75 % des Durchschnittsentgelts aller Versicherten fest. Diese Regelung sollte in einer Übergangsfrist von 1993 bis 2004 eingeführt werden. Die Neuregelungen des 'Sparpakets 1997' verkürzen die anrechenbaren Ausbildungsjahre um weitere vier Jahre und beschleunigen zusätzlich die Umsetzung, die zwischen 1997 und 2000 erfolgt. Weiterhin werden Ausbildungszeiten erst ab dem 17. Lebensjahr (vorher 16.) auf die Rente angerechnet (Steffen 1995: 16 und 1997: 5). Die

Kürzungswirkung der Reduzierung der Anerkennung der Ausbildungszeiten beschreibt das BMA wie folgt: „Für einen typischen Akademiker bedeutet dies, daß rd. 240 DM seiner monatlichen Rente aus Ausbildungszeiten entfallen (vorher rd. 540 DM). (...) Nach der Neuregelung ist in der Rente nach Ablauf der Übergangsregelung ein Betrag von maximal rd. 105 DM (West 1996) für die Anrechnung von Ausbildungszeiten enthalten.“ (BMA 1996, Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung: 31). Legt man für einen Akademiker eine Rente fest, die auf einem Einkommen in der Nähe der Beitragsbemessungsgrenze beruht, so betragen die Kürzungen durch die reduzierte Anrechnung der Ausbildungszeiten ca. 11 % (BMA 1996, Arbeits- und Sozialstatistik: Tab. 7.7; 7.8; 7.9). Die Anrechnung der Ausbildungszeiten ab dem 17. Lebensjahr bedeutet für einen Durchschnittsverdiener bei einer Rente nach 45 Versicherungsjahren eine Reduzierung von 35 DM im Monat bzw. einen Verlust von 1,7 % der Rente (BMA 1996, Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung: 32).

Innerhalb des Untersuchungszeitraums erfolgte außerdem eine Neubewertung von Zeiten, in denen Lohnersatzleistungen aufgrund von Krankheit oder Arbeitslosigkeit bezogen wurden. Das Haushaltsbegleitgesetz 1983 bewertete diese nurmehr als Ausfallzeiten, die sofern die Halbbelegungsregelung⁹ erfüllt war, mit dem Durchschnittsverdienst des Versicherten angerechnet wurden. Zwischen 1995 und 1998 wird die Anrechnung solcher Zeiten auf 80 % der individuellen Gesamtleistungsbewertung reduziert (BMA 1991, Übersicht über die soziale Sicherheit 181). Zeiten der Arbeitslosigkeit, in denen kein Leistungsbezug erfolgt, wirken nicht mehr rentensteigernd, sie eignen sich ab 1997 nur noch dazu, Rentenansprüche aufrechtzuerhalten (BMA 1996, Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung: 34).

Des weiteren weist die Anhebung der Altersgrenzen erhebliche Kürzungswirkungen auf. Bereits im RRG 1992 beschloß man die stufenweise Anhebung der Altersgrenzen der Renten für Frauen und der Renten wegen Arbeitslosigkeit von 60 auf 65 Jahre, des vorgezogenen Altersruhegelds für langjährig Versicherte von 63 auf 65 Jahre. Die Anhebung sollte erst ab 2001 umgesetzt werden, so daß die endgültige Altersgrenze von 65 für langjährige Versicherte 2006, für Frauen und für Rentner wegen Arbeitslosigkeit 2012 erreicht würde (BMA 1995, Übersicht über das Sozialrecht: 233). Das ‘Sparpaket 1997’ beschleunigte die Einführung der neuen Altersgrenzen, die nun für Frauen und langjährig Versicherte schon 2000 beginnt und in Monatsschritten erfolgt. Die Altersgrenze für langjährig Versicherte wird damit Ende 2001, die für Frauen Ende 2004 bei 65 liegen (BMA 1996, Programm für mehr Wachstum und Beschäf-

⁹Zwischen dem Versicherungseintritt und dem Versicherungsfall müssen mindestens in der Hälfte dieser Zeit Pflichtbeiträge erstattet werden, damit Ausfallzeiten in die Rentenberechnung miteinfließen (BMA 1991, Übersicht über die soziale Sicherheit: 179).

tigung). Für die Messung der Kürzungsintensität auf der Mikroebene stehen zwei Möglichkeiten zur Verfügung. Man kann einerseits danach fragen, welche Rente Frauen bzw. langjährig Versicherte zur Verfügung steht, wenn sie zum durch die zuvor gültigen Regelungen bestimmten Zeitpunkt ihre Rente in Anspruch nehmen. Andererseits kann man die Rente, die unter den alten Vorschriften erreicht worden wäre, mit jener vergleichen, die durch die 'erzwungenen', vermehrten Beitragszahlungen erreicht werden¹⁰, die aber bei konstanter Lebenserwartung von geringerer Dauer sind. Die Anhebung der Altersgrenzen für Frauen hat nach ihrer vollständigen Einführung 2004, bei Inanspruchnahme der Rente ab 60, eine Reduzierung des Zugangsfaktors um 18 % und damit eine um 18 % geringere Rente zur Folge (Steffen 1996a: 15). Vergleicht man eine Rente ab 60 unter den vor den Kürzungsgesetzen gültigen Regulierungen mit einer fiktiven Rente ab 65 nach den heutigen Gesetzen, unter der Voraussetzung einer Lebenserwartung von 80 Jahren (Eurostat 1996: Tab. I-1, Frauen, Basis 2000), so errechnet man für die gesamten Rentenleistungen ebenfalls eine Kürzung von 18 %.

Demgegenüber betragen die Kürzungen für langjährig Versicherte unter Berücksichtigung der Abschläge 7,2 %, bei einer Lebenserwartung von 78 Jahren (Eurostat 1996: Tab. I-1, Männer und Frauen, Basis 2000) von 9,3 %. (BMA 1996: Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung: 38ff.)

Für die Rente wegen Arbeitslosigkeit, die auch nach Altersteilzeit in Anspruch genommen werden kann, ist die Anhebung der Altersgrenze von 60 auf 65 zwischen 1997 und 2001 vorgesehen. Auch hier ist bei Inkaufnahme von 3,6 %igen Abschlägen pro Jahr der vorzeitige Bezug der Rente möglich. Dieser darf maximal drei Jahre vor der jeweilig gültigen Altersgrenze, frühestens jedoch ab 60 wahrgenommen werden (Steffen 1996a: 9). Mit der vorzeitigen Inanspruchnahme ist eine um 10,8 % verringerte Rente verbunden. Nach der vollständigen Einführung im Jahr 2001 ist die Leistung grundsätzlich erst ab dem 62. Lebensjahr verfügbar. Die Betroffenen müssen also unter Umständen länger Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe empfangen, das nur in geringem Maße rentensteigernd wirkt und zusätzlich bei Rentenbezug ab 62 auf 10,8 % ihrer Rente verzichten¹¹.

¹⁰Dies unter der Voraussetzung, daß die Arbeitstätigkeit bis zum 65. Lebensjahr aufrechterhalten werden kann.

¹¹Bspw. konnte ein Arbeitnehmer mit 60 Jahren Altersrente wegen Arbeitslosigkeit in Anspruch nehmen, wenn er in den letzten 18 Monaten mindestens 12 Monate arbeitslos war. Unter Berücksichtigung der verringerten Beitragszahlungen in den 1,5 Jahren vor der Beanspruchung der Rente ergeben sich - bei ansonsten durchschnittlichem Verdienst und unter der Annahme, daß ohne Arbeitslosigkeit mit 60 Jahren 40 Entgeltpunkte erreicht worden wären - 39,7 Entgeltpunkte. Dies entspricht 1996 einer Altersrente von 1852,8 DM monatlich. Nach der vollständigen Einführung der neuen Altersgrenzen kann die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit erst ab dem 62. Lebensjahr bezogen werden. Unterstellt man, daß der Arbeitnehmer zum selben Zeitpunkt arbeitslos wird und bis 62 Arbeitslosengeld bezieht, so erhält er 41,3 Entgeltpunkte, wobei die Abschläge auf den Zugangsfaktor seine Rente auf 1719,3 DM monatlich (1996) verringern. Bei konstanter Lebenserwartung fällt die gesamte Rentenleistung (Lebenserwartung s.o.) um ca. 21 % geringer aus.

Neben den Einschnitten in die Altersrente, die sich Anfang der 90er häuften, gab es innerhalb des Untersuchungszeitraums auch Leistungsausweitungen für bestimmte Gruppen. Aufgrund einer Bundesverfassungsgerichtsentscheidung 1984 wurde 1986 das Hinterbliebenenrecht neu gestaltet, um gleiche Ansprüche für Witwen und Witwer, die durch das bisherige Recht benachteiligt wurden, festzulegen. Im Rahmen dieser Neugestaltung wurden Kindererziehungszeiten eingeführt, wobei ein Jahr pro Kind mit 75 % des durchschnittlichen Entgelts aller Versicherten in die Rentenberechnung miteinfließt (Nullmeier/Rüb 1991: 450). Diese wurden im Rahmen des RRG 1992 auf drei Jahre pro Kind ausgeweitet, welches eine durchschnittliche Rentensteigerung bis 1993 von rd. 67 DM bedeutete (BMA 1994, Sozialbericht: 61f.). Zudem können Kindererziehungszeiten bis zum 10. Lebensjahr des Kindes Rentenanwartschaften erhalten und auf Wartezeiten angerechnet werden. Personen, die ehrenamtliche Pflegeleistungen erbringen, können freiwillige Beiträge Pflichtbeiträgen gleichstellen lassen (Steffen 1995: 16). Laut Sozialbericht 1993 haben sich durch die Maßnahmen des RRG die Renten für 80 % der Frauen durchschnittlich um 5,4 % erhöht. Für Frauen mit Kindern lagen die Rentensteigerungen zwischen 5,5 und 8,6 % (BMA 1994, Sozialbericht: 62).

Auf der Finanzierungsseite wurde versucht, die Beitragsbemessungsgrundlage zu verbreitern. Im Haushaltsbegleitgesetz 1985 wurde die stärkere Heranziehung von Einmalzahlungen beschlossen (Steffen: 1995: 15). Ebenso zählt hierzu die Verschärfung der Ausstiegsbedingungen aus der Gesetzlichen Rentenversicherung 1996 sowie die Aufhebung der Versicherungsfreiheit von Studenten bei mehr als geringfügiger Nebenerwerbstätigkeit im Wachstums und Beschäftigungsförderungsgesetz 1997 (Steffen 1996: 26f.).

Weiterhin läßt sich die Entwicklung des Bundeszuschusses bis 1990 ein leichter Abwärtstrend beobachten, der aber mit dem RRG 1992 beendet wird. Der Bundeszuschuß wird auf 19,5 % angehoben und steigt entsprechend der Entwicklung des Beitragssatzes (BMA 1995, Übersicht über das Sozialrecht: 270 und 272). In anderen Bereichen kann man dem Bund durchaus ein Interesse an der Senkung seiner Zahlungen an die Rentenversicherung unterstellen. So wurde die Beitragsbemessungsgrundlage für Wehr- und Zivildienstleistende 1983 von 75 % auf 70 % gesenkt und die Bemessungsgrundlage der Beiträge der BA für Lohnersatzleistungsempfänger vom vorher bezogenen Bruttolohn auf die Höhe der Lohnersatzleistung zurückgestuft (Steffen 1995: 15). Seit 1995 liegt diese allerdings wieder bei 80 % des letzten Bruttoarbeitsentgelts, wohingegen im Rahmen des Wachstums und Beschäftigungsförderungsgesetzes die Beitragszahlung bei Arbeitslosenhilfeempfang von der tatsächlichen Höhe der Arbeitslosenhilfe abhängig ist. Hat die Bedürftigkeitsprüfung eine Absenkung der Arbeitslosenhilfe zur Folge, so ver-

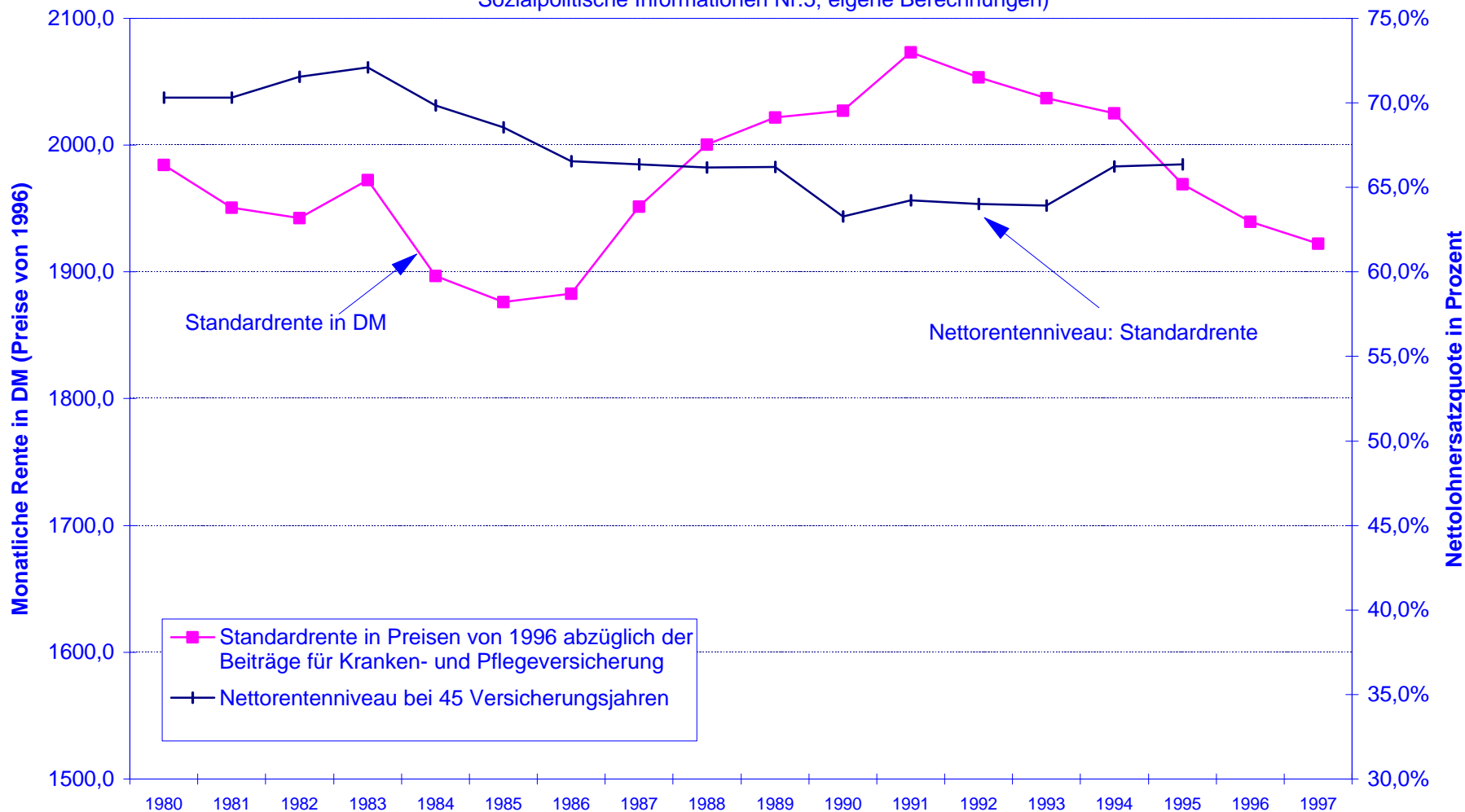
kürzt sich die Beitragszahlung im selben Verhältnis (BMA 1996, Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung: 56).

Vor dem Hintergrund der bisher beschlossenen Änderungen innerhalb der Gesetzlichen Rentenversicherung weisen die Vorschläge von CDU/CSU und FDP für die Rentenreform 1999 eine interessante Entwicklung auf. Zunächst soll das Nettorentenniveau der Standardrente über die Einführung einer demographischen Komponente auf 64 % (ohne Berücksichtigung der Beiträge zu Pflegeversicherung und KVdR) gedrückt werden, wobei sichergestellt werden soll, daß es zu keiner nominalen Rentenkürzung kommt (BMA 5/1997, Sozialpolitische Informationen). Dagegen sollen Familienleistungen deutlich ausgeweitet werden. Die Pläne sehen vor, daß ab 1. 7. 1998 Rentenansprüche aus der Anrechnung von Kindererziehungszeiten bis zur Beitragsbemessungsgrenze mit Rentenansprüchen aus Arbeit addiert werden, während die derzeitige Bewertung nur bis zu 75 % des Durchschnittsverdienstes kumulativ erfolgt. Weiterhin soll die Bewertung der Kindererziehungszeiten zwischen 1998 und 2000 auf 100 % des Durchschnittseinkommens angehoben werden (BMA 5/1997, Sozialpolitische Informationen).

Auf der Finanzierungsseite spricht das Papier die Möglichkeit an, über eine Erhöhung des Bundeszuschusses die Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung und damit Lohnnebenkosten zu reduzieren, wovon sich die Bundesregierung positive Beschäftigungseffekte verspricht. Neben diesen Reformansätzen soll die Ausweitung des versicherten Personenkreises auf Selbständige überprüft werden. Dieser Gruppe war unterstellt worden, aus eigenen Kräften eine ausreichende Alterssicherung im privaten Versicherungsmarkt zu erwerben. Eine Vorstellung, die mit der Entwicklung neuer Formen der Selbständigkeit (Scheinselbständigkeit) in Zweifel gezogen wird (BMA 5/1997, Sozialpolitische Informationen).

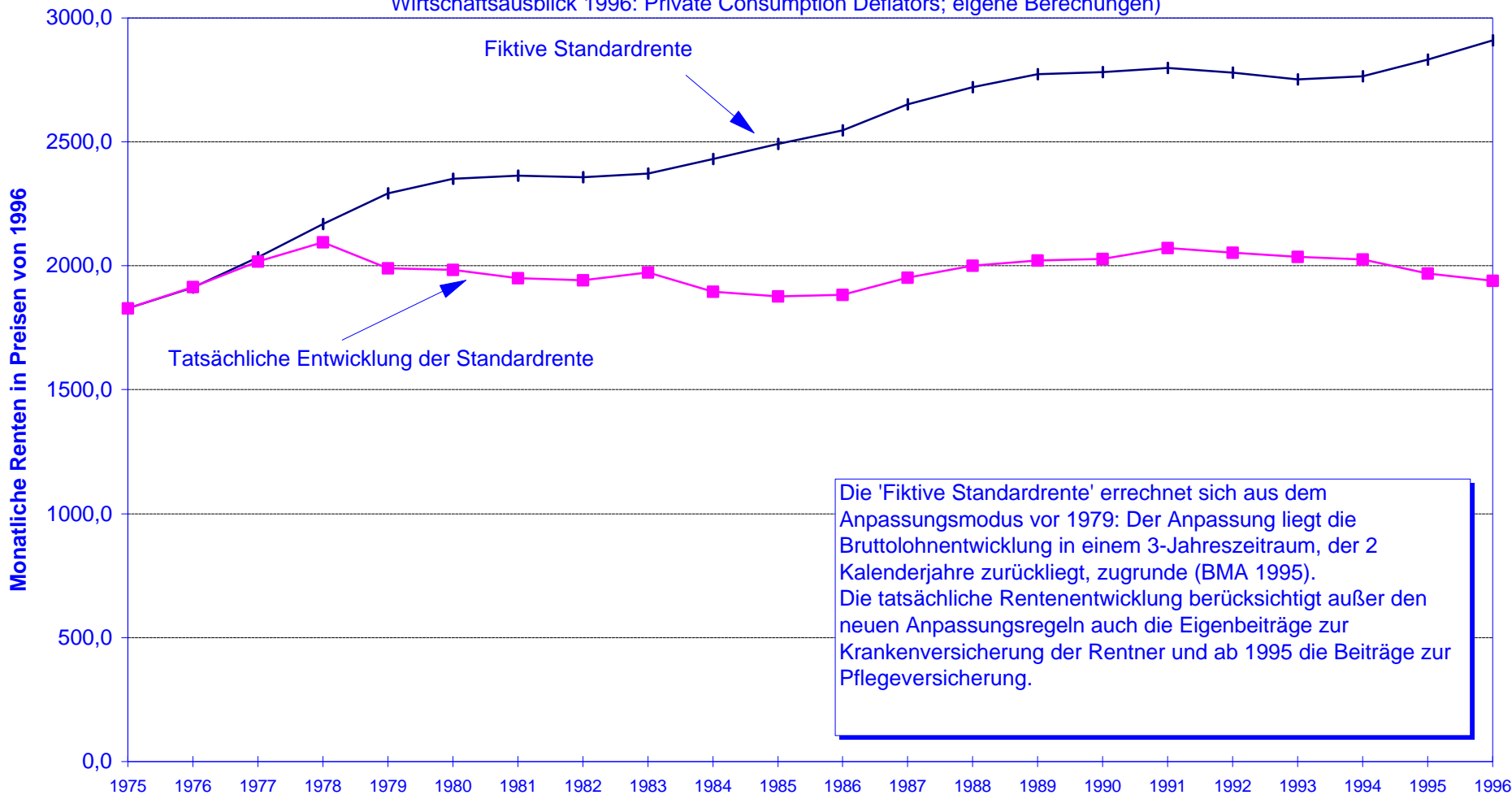
Dgr. 5.C: Standardrente in Preisen von 1996 und als Nettolohnersatzquote

(Quelle: BMA 1996, Arbeits- und Sozialstatistik: Tab. 7.7, 7.11; OECD-Wirtschaftsausblick 1996: Private Consumption Deflators; BMA 1995, Übersicht über das Sozialrecht: 256, 264 ; BMA 1997, Sozialpolitische Informationen Nr.5; eigene Berechnungen)



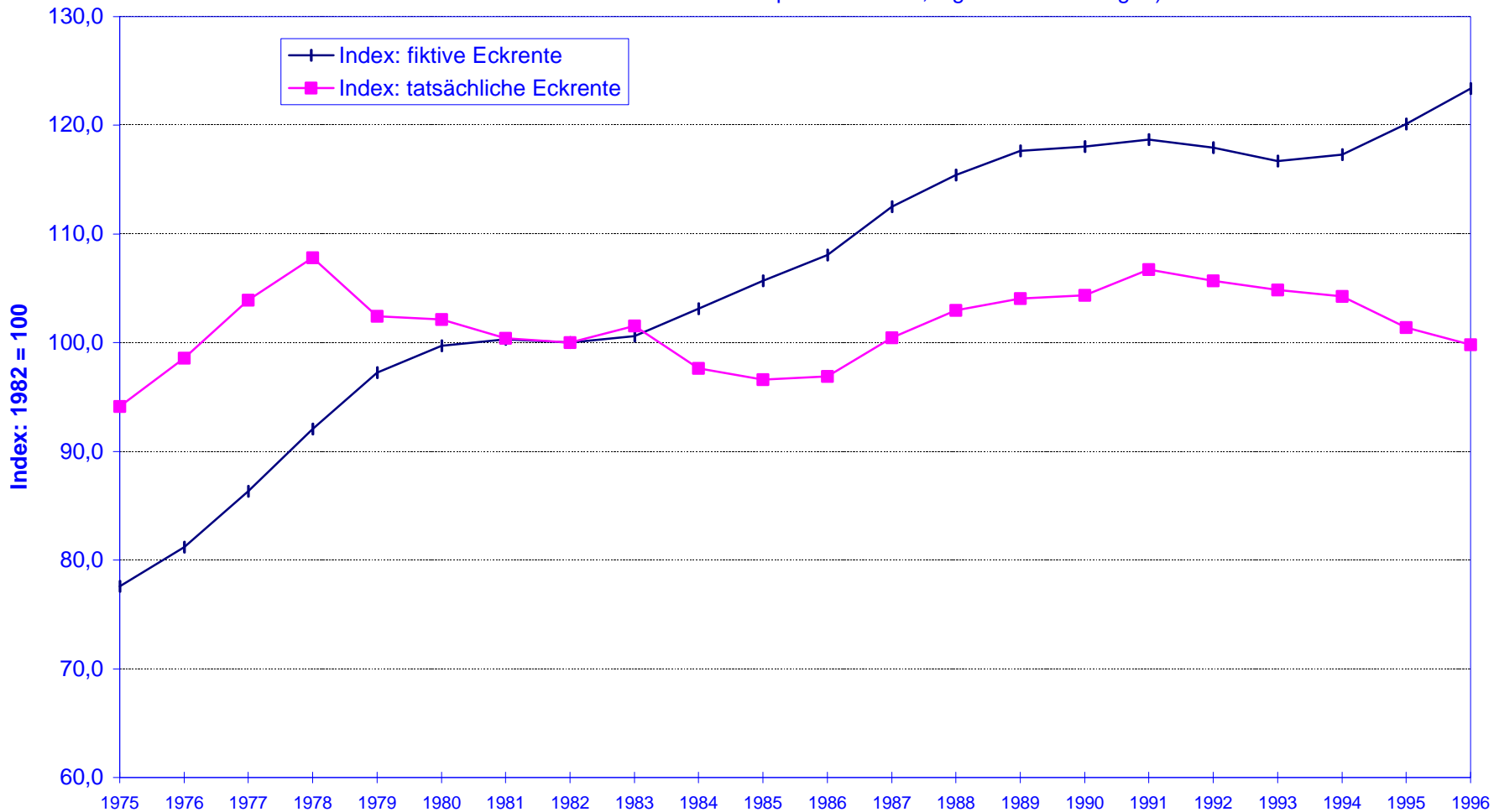
Dgr. 5.D: Entwicklung der Standardrenten in Preisen von 1996 unter Berücksichtigung alter und neuer Anpassungsmodi

(Quelle: BMA 1995, Übersicht über das Sozialrecht: 252ff., 264ff.; BMA 1996, Arbeits- und Sozialstatistik: Tab. 7. 7, 7.11; OECD-Wirtschaftsausblick 1996: Private Consumption Deflators; eigene Berechnungen)



Dgr. 5.E: Entwicklung der Standard- oder Eckrenten unter Berücksichtigung alter und neuer Anpassungsmodi: Index 1982 = 100

(Quelle: BMA 1995, Übersicht über das Sozialrecht: S.252ff., 264ff.; BMA 1996, Arbeits- und Sozialstatistik: Tab. 7.7, 7.11; OECD-Wirtschaftsausblick 1996: Private Consumption Deflators; eigene Berechnungen)



5.1.4. Die Programme in Deutschland im Vergleich

Die Programme in Deutschland zeigen nach einem Vergleich des Ausgangspunkts 1982 mit dem Leistungsniveau 1997 eine klare Reihenfolge. Kindergeld und Kinderfreibeträge mußten keine Einschnitte hinnehmen und haben sich im Gesamtwert durchschnittlich um über 100 % verbessert. Die Rente bleibt gemessen am durchschnittlichen Nettolohn in etwa auf dem Niveau von 1982. Dagegen sank das Niveau der Lohnersatzleistungen im Krankheitsfall bei der Entgeltfortzahlung um durchschnittlich 16 % und beim Krankengeld um rd. 23 %. Zu der Absenkung des Leistungsniveaus der Entgeltfortzahlung tritt die Einführung einer Wartefrist von einem Monat, die zu Beginn eines Beschäftigungsverhältnisses erfüllt werden muß, um Anspruch auf Lohnersatzleistungen durch den Arbeitgeber zu besitzen. Teilweise konnten die Kürzungsmaßnahmen bei der Entgeltfortzahlung über tarifliche Bestimmungen abgewendet werden. Die Arbeitnehmer mußten die Beibehaltung der vollen Lohnfortzahlung aber mit Abstrichen in anderen Bereichen bezahlen, die mitunter im Aggregat sogar zu höheren Entlastungen für die Arbeitgeber führten, als die Reduzierung der Entgeltfortzahlung zur Folge gehabt hätte.

Während die Bewertung der Kürzungen bei Lohnfortzahlung und Krankengeld anhand des in Kapitel 4. zugrundegelegten Rasters als „eher hoch“ eingeordnet werden kann, fällt die Einordnung bei der Beurteilung der Kürzungen im Bereich der Renten schwerer. Das allgemeine Rentenniveau hält sich an die Entwicklung der Nettolöhne und unterliegt somit im Rahmen der Operationalisierung in Kapitel 4. keinen Kürzungen. Dagegen lassen sich teilweise recht deutliche Einschnitte für bestimmte Gruppen von Rentnern feststellen, die meist in der Zukunft wirksam werden:

- Kürzung der Fremdrenten: - 40 %
- Neubewertung der Berufsausbildungszeiten $\bar{1}$ - 3 %
- Kürzung der Anrechnung von Ausbildungszeiten ($\bar{1}$ -Akademiker) rd. - 11%
- Anhebung der Altersgrenzen für Frauen: rd. - 18 %
- Anhebung der Altersgrenzen bei Rente aufgrund von Arbeitslosigkeit: rd. - 10,8 %
- Anhebung der Altersgrenzen für langjährig Versicherte: rd. - 7,2 %

Andere Gruppen konnten in begrenztem Maß von Leistungsausweitungen profitieren. Die Einführung von Kindererziehungszeiten und deren Wirkung auf die Rentenanwartschaft hatte für Frauen Rentensteigerungen zur Folge, wobei allein die Maßnahmen des RRG für die meisten Frauen mit rd. 5 % und für Frauen mit Kindern mit bis zu 8,6 % zu Buche schlugen.

Tabelle 5.B: Bewertung des Ausmaßes der Kürzungen in Deutschland		
Programm:	Ausmaß der Kürzungen:	
	Programmatic Retrenchment	Systemic Retrenchment
Lohnfortzahlung und Krankengeld	eher hoch (Die Kürzungen werden teilweise durch tarifliche Bestimmungen aufgehoben.)	Die Verhandlungspositionen der Arbeitnehmer wurden mit der Absenkung der gesetzlichen Lohnfortzahlung geschwächt.
Kindergeld und Kinderfreibeträge	keine Kürzung ⇒ deutliche Leistungsausweitung	-
Altersrente	keine Kürzung, aber: geringe bis hohe Kürzungen für bestimmte Gruppen, die teilweise in der Zukunft wirksam werden.	-

Dgr. 5.F: Entwicklung der Programme in Deutschland (Index 1982 = 100)

(Quelle: siehe Schaubilder zu den einzelnen Programmen)

