ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Böhm, Stefan; Fachinger, Uwe; Prinz, Aloys; Rüdiger, Detlef

Article — Digitized Version

Neugestaltung des Übergangs in den Ruhestand?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Böhm, Stefan; Fachinger, Uwe; Prinz, Aloys; Rüdiger, Detlef (1988) : Neugestaltung des Übergangs in den Ruhestand?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 68, Iss. 1, pp. 35-41

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/136358

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Stefan Böhm, Uwe Fachinger, Aloys Prinz, Detlef Rüdiger

Neugestaltung des Übergangs in den Ruhestand?

Die engen Zusammenhänge und Zielkonflikte zwischen Alterssicherungs- und Arbeitsmarktpolitik stellen hohe Anforderungen an die notwendige Strukturreform der deutschen Altersversorgung. Welche Erfahrungen wurden in anderen Industriestaaten mit Teil- und Frühverrentungssystemen sowie einer Flexibilisierung des Rentenzugangsalters gemacht?

Dieser Beitrag gibt einen Überblick über die Themen einer internationalen Konferenz, auf der Wissenschaftler und Praktiker Wege einer „Neugestaltung des Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand aus internationaler Sicht" erörterten[1]. Dabei ging es vor allem um folgende Fragen:

□ Welche Möglichkeiten des Ausscheidens aus dem Erwerbsleben, insbesondere der Frühverrentung, bestehen in Deutschland, Schweden, Dänemark, Finnland und den USA, und in welchem Umfang werden sie in Anspruch genommen?

□ Existieren Teilrentensysteme, und welche Erfahrungen wurden mit Akzeptanz und Verfügbarkeit von Teilzeitarbeitsplätzen bisher gesammelt?

□ Gibt es in diesen Ländern Bestrebungen – wie in der Bundesrepublik – das Rentenzugangsalter zu erhöhen?

Diese Fragen werden auch auf EG-Ebene diskutiert. Für die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hob Ph. Calderbank[2] hervor, daß die EG kein bestimmtes Alterssicherungssystem präferiert. Die Kommission empfiehlt aber, die Angleichung der Systeme durch eine „doppelte Flexibilisierung" zu erreichen: Erstens solle an die Stelle eines festgelegten Rentenzugangsalters ein Zehnjahreszeitraum – z. B. zwischen dem 63. und 73. Lebensjahr – für den Übergang in den Ruhestand treten. Eine solche Regelung ließe dem Individuum die Möglichkeit, selbst zu entscheiden, in welchem Alter es innerhalb dieses Zeitraums aus dem Erwerbsleben ausscheiden möchte. Zweitens solle die Arbeitszeit in den letzten Jahren der Erwerbstätigkeit reduziert werden – etwa im Wege eines gleitenden Übergangs aus dem Erwerbsleben in den Ruhestand.

In Anbetracht der Arbeitsmarktlage wurden Zweifel an einer problemlosen Umsetzung der Flexibilisierung des Rentenzugangs laut. Sind die EG-Rahmenziele für Europa realistisch, oder spricht die wirtschaftliche Entwicklung in den letzten Jahren eher dafür, daß die Arbeitsmarktlage eine aktive Alterssicherungspolitik verhindert? Zu diesen Fragen stellte B. Casey[3] fest, daß seit Anfang der 70er Jahre Arbeitsmarktprobleme in allen OECD-Ländern zu einem massiven Anstieg der Frühverrentung führten – ein Trend, der von den Regierungen in Übereinstimmung mit Arbeitgebern und Gewerkschaften über vielfältige Maßnahmen noch gefördert wurde.

Versuche, diesen Trend zu stoppen oder gar umzukehren, könnten daran scheitern, daß Arbeitsmarktprobleme und der Konsens zwischen Arbeitgebern und -nehmern die Implementierung von Regeln verhindern, die geeignet wären, das Rentenzugangsalter hinauszuschieben. In den untersuchten Ländern (Österreich, Belgien, Frankreich, Bundesrepublik, Großbritannien, Niederlande, Schweden und USA) existieren verschiedene Wege in die Frührente. Würde man den einen

Stefan Böhm, 26, Dipl.-Volkswirt, Uwe Fachinger, 31, Dipl.-Kaufmann, Dr. Aloys Prinz, 31, und Detlef Rüdiger, 32, Dipl.-Volkswirt, sind wissenschaftliche Mitarbeiter der Fachrichtung sozialpolitische Forschung der Freien Universität Berlin.

[1] Die Referate der Konferenz erscheinen voraussichtlich 1988 in einem Sammelband: W. Schmähl (Hrsg.): Redefining the Process of Retirement in an International Perspective.

[2] Ph. Calderbank: Europe and the Phenomenon of Early Retirement, in: W. Schmähl (Hrsg.), a.a.O.

[3] B. Casey: Early Retirement: The Problems of „Instrument Substitution" and „Cost Shifting" and their Implications for Redefining the Process of Retirement, in: W. Schmähl (Hrsg.), a.a.O.

oder anderen Weg schließen, öffneten sich durch den Einfluß gesellschaftlicher Gruppen an anderer Stelle neue Zugänge, oder nicht verschlossene Wege würden verstärkt genutzt. Erzielen ließen sich lediglich Kostenverschiebungen, z. B. vom öffentlichen in den privaten Sektor. Dabei wäre nicht sichergestellt, daß die Kosten (teil-)privatisiert bleiben: Möglicherweise werden bei Verzerrung der Wege in die Frührente durch Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmer und Freisetzung jüngerer wiederum Kosten in den öffentlichen Bereich überwälzt.

Casey betrachtete insbesondere das Hinausschieben des Rentenzugangsalters und die Einführung von Teilrentensystemen. Eine Erhöhung der Altersgrenzen führe möglicherweise zu einer verstärkten Inanspruchnahme von Invaliditätsrenten, ohne daß dies gesetzlich unterbunden werden könnte. Außerdem werden sich auf betrieblicher Ebene so lange Möglichkeiten zu einem frühzeitigen Ausscheiden aus dem Erwerbsleben ergeben, wie Arbeitgeber finanzielle Anreize dafür bereitstellen. Auch für Teilrentensysteme konstatierte Casey gravierende Akzeptanzprobleme, wenn keine hinreichende Differenzierung der Einkommenshöhe bei einem frühzeitigen vollen und einem teilweisen Ausscheiden besteht.

Die Schlußfolgerung ist dementsprechend ernüchternd: Eine aktive Alterssicherungspolitik wird nicht erfolgversprechend durchführbar sein, wenn Arbeitsmarktprobleme eine in sich geschlossene Reform des Alterssicherungssystems be- oder gar verhindern. Ungeachtet dieser pessimistischen Schlußfolgerung sind in der Bundesrepublik ein Teilrentensystem und eine Erhöhung der Altersgrenzen in der Diskussion. In den skandinavischen Ländern wurden dagegen auch noch in jüngster Zeit Regelungen getroffen, die tendenziell zu einer Senkung des durchschnittlichen Rentenzugangsalters führen.

Flexible Gestaltung

Den Trend zu einem immer früheren Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zeigten K. Jacobs und W. Schmähl[4] anhand des Rückgangs der Erwerbsbeteiligung einzelner Geburtenjahrgänge in einer Längsschnittbetrachtung. Änderungen in Gesetzgebung und Rechtsprechung förderten die Reduzierungen der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer, häufig im Zusammenhang mit der Arbeitsmarktentwicklung seit Beginn der 70er Jahre. Gleichzeitig wurde ein Überblick über die Diskussion in der Bundesrepublik sowie wichtige, für die Zukunft zu entscheidende Fragen gegeben.

Für die Gestaltung des Übergangs in den Ruhestand wiesen die Referenten auf Zielkonflikte hin, die zum einen aus der Beteiligung zweier wichtiger Politikbereiche, nämlich Arbeitsmarkt- und Alterssicherungspolitik, zum anderen aus differierenden Präferenzen der beteiligten Gruppen – z. B. Unternehmen, Arbeitnehmer, Sozialversicherungsträger – resultierten. Im Bemühen um die Berücksichtigung dieser divergierenden Interessen liefe der Gesetzgeber Gefahr, lediglich kurzfristig drängende Aufgaben zu erfüllen. Schon die sich abzeichnende demographische Entwicklung und die Tatsache, daß die Gestaltung des Alterssicherungssystems ein erhebliches Maß an Kontinuität erfordert, unterstrichen jedoch die Notwendigkeit langfristig orientierter politischer Entscheidungen über eine Veränderung der Bedingungen für den Zeitpunkt und die Art des Übergangs in den Ruhestand.

Gehe man davon aus, daß Flexibilität erwünscht und eine Rückkehr zu starren Grenzen des Übergangs nicht erstrebenswert sei, stelle sich die Frage, ob eine Flexibilisierung im Rahmen des Rentenversicherungssystems erfolgen oder – als eine einheitlichen Regelungen „vorgeschaltete" Phase – eher den Tarifparteien überlassen werden solle. Schätzt man die Anpassungsfähigkeit gesetzlicher Systeme als relativ gering ein, spräche dies dafür, eine den jeweiligen Bedingungen angepaßte flexible Ausgestaltung den Tarifparteien zu überlassen. Dabei sollten allerdings Kostenüberwälzungen von den Unternehmen auf die Renten- bzw. Arbeitslosenversicherung vermieden werden.

Neben Kenntnissen über die veränderten Rahmenbedingungen sei insbesondere das Verhalten von Arbeitnehmern zu berücksichtigen. Gerade hinsichtlich der Präferenzen und Verhaltensweisen von Arbeitnehmern bei der Entscheidung über den Zeitpunkt und die Art des Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand – in Abhängigkeit z. B. von Gesundheitszustand, Art der Tätigkeit, Einkommenssituation – sowie der Veränderung des Verhaltens im Lebenszyklus und aufgrund gesellschaftlicher Entwicklungen bestünden jedoch erhebliche Wissensdefizite.

Auswirkungen der Inanspruchnahme bestimmter Regelungen auf die Einkommenssituation der Betroffenen und auf die Arbeitsnachfrage der Unternehmen, ferner die Entwicklung des individuellen Arbeitsvolumens und dessen Verteilung im Lebenszyklus und sich möglicherweise ergebende Beschäftigungseffekte seien einige wichtige Aspekte, die bei einer Entscheidung über die

[4] K. Jacobs, W. Schmähl: The Process of Retirement in Germany: Trends, Public Discussion and Options for its Redefinition, in: W. Schmähl (Hrsg.), a.a.O.

Änderung von Zeitpunkt und Form des Übergangs in den Ruhestand berücksichtigt werden müssen.

Wesentliche Faktoren

Ist eine Verlängerung der Erwerbsphase mit einem weiterhin abrupten Übergang in den Ruhestand beabsichtigt, könnte dies durch die Festlegung einer höheren Regelaltersgrenze und die Berechnung von Zu- und Abschlägen erreicht werden. Diese müßten größer sein, als es der versicherungsmathematischen Neutralität entspräche, wenn tatsächlich Anreize zu einer Verlängerung der Erwerbsphase gegeben werden sollen.

Auch bei der Integration eines Teilrentensystems in das bestehende Rentenversicherungssystem müßten die oben genannten Aspekte berücksichtigt werden. Bei der Entscheidung über den Beginn und die Länge der Gleitphase sowie die Bedingungen der Inanspruchnahme und den Kreis der Anspruchsberechtigten wäre zu beachten, daß von der Gestaltung des Konzepts das erreichbare Absicherungsniveau und – im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme – die Ausgabenentwicklung in der Rentenversicherung abhängen.

Ein wesentlicher Faktor bei der Umsetzung von Teilrentenkonzepten ist die Einstellung der Unternehmen zu der Frage, welche Bedeutung älteren Arbeitnehmern zuzumessen ist. Denn nur wenn die Betriebe die Arbeitskraft älterer Arbeitnehmer nachfragen, ist eine Voraussetzung dafür erfüllt, daß eine veränderte Alterssicherungspolitik wirksam sein kann.

W. H. Staehle[5] referierte zu diesen Fragen die Einschätzung einiger Personalchefs deutscher Großunternehmen. Das Hinausdrängen älterer Arbeitnehmer in den 70er und frühen 80er Jahren wird im nachhinein als falsch beurteilt. Die älteren Arbeitnehmer würden heute als Reservoir vielfältiger Fähigkeiten gesehen; in sie sollte – unter der Voraussetzung der verlängerten Erwerbszeiten und der längeren Nutzung auch neu erworbener Fähigkeiten – investiert werden. Aufgrund der Erfahrungen dieser Gruppe im Produktionsprozeß wird deren Verbleiben im Betrieb von den befragten Personalchefs befürwortet.

Dabei strebe das Personalmanagement eine hohe Steuerbarkeit des Verrentungsprozesses ihrer älteren Mitarbeiter an, verbunden mit der Möglichkeit, die älteren Ruheständler wieder in den Betrieb zurückzuholen; flexible Regelungen würden auch hier einer starren gesetzlichen Vorgabe vorgezogen. Staehle zog aus seinen Befragungen den Schluß, daß die Gruppe der älteren Arbeitnehmer Chancen hat, länger im Unternehmen zu bleiben. Dennoch werde sie weiterhin als flexible Manövriermasse betrachtet.

Auf weitere Probleme bei der unternehmensinternen Umsetzung einer Erhöhung des Rentenzugangsalters wies L. Bellmann[6] hin. Wenn das betriebliche Entlohnungssystem so gestaltet sei, daß das individuelle Einkommen mit der Dauer der Betriebszugehörigkeit steigt (Senioritätsentlohnung), bestehe darin für Arbeitnehmer ein Anreiz, möglichst spät aus dem Erwerbsleben auszuscheiden. Dies läge aber durchaus nicht im Interesse der Unternehmen, wenn diese bei langer Betriebszugehörigkeit Löhne über der Produktivität des Beschäftigten zahlen müßten.

Schwedische Erfahrungen

Für Gestaltung und Akzeptanz von Teilrentensystemen gibt es in Schweden bereits eine fast zehnjährige Erfahrung. A. Kruse und L. Söderström[7] berichteten über die Möglichkeiten älterer Arbeitnehmer, teilweise oder vollkommen in den vorgezogenen Ruhestand zu gehen: Das Rentensystem gliedert sich in ein Basisrentensystem, das jedem Schweden eine Grundrente garantiert, und ein Ergänzungsrentensystem, das jedem Versicherten zusätzlich eine von früheren Arbeitseinkünften abhängige Rente gewährt. Das 65. Lebensjahr ist in beiden Systemen das normale Rentenzugangsalter, bei dem keine Zu- oder Abschläge berechnet werden. Ab dem 60. Lebensjahr bieten die Systeme mit dem vorgezogenen Altersruhegeld und der Invalidenrente die Möglichkeit, vorzeitig teilweise oder vollständig aus dem Erwerbsleben auszuscheiden. Darüber hinaus besteht ein unabhängiges Teilrentensystem, das ebenso ab dem 60. Lebensjahr einen teilweisen Rückzug aus dem Erwerbsleben ermöglicht.

Das 1976 eingeführte vorgezogene Altersruhegeld setzt sich aus einem Grundbetrag des Basisrentensystems und einem von früheren Arbeitseinkünften abhängigen Betrag des Ergänzungsrentensystems zusammen. Ein Rentner erhält bei Bezug des vorgezogenen Altersruhegeldes ab dem 60. Lebensjahr 70 % der erworbenen Ansprüche, wenn er die vorgeschriebenen Mindestversicherungszeiten nachweist. Eine Einschränkung des Arbeitsangebotes ist nicht notwendig.

Eine Invalidenrente wurde ursprünglich nur aus gesundheitlichen Gründen gewährt. Seit 1972 besteht diese Verrentungsmöglichkeit ebenso bei Erfüllung der

[5] W. H. Staehle: Employment of the Elderly from a Management Point of View, in: W. Schmähl (Hrsg.), a.a.O.

[6] L. Bellmann: Seniority Based Wage System and Postponed Retirement, in: W. Schmähl (Hrsg.), a.a.O.

[7] A. Kruse, L. Söderström: Partial Retirement in Sweden, in: W. Schmähl (Hrsg.), a.a.O.

Mindestversicherungszeit für 60-64jährige, die keinen passenden Arbeitsplatz finden können. Bei dieser Rentenart werden ein Grundbetrag des Basisrentensystems und ein Betrag des Ergänzungsrentensystems gewährt.

Das Teilrentensystem wurde 1976 eingeführt und bietet einen Ausgleich für entgangene Arbeitseinkünfte, die – bis zu einer Einkommensobergrenze – zu 65 % kompensiert werden. Die Inanspruchnahme der Rente setzt voraus, daß der Empfänger nach seinem 45. Lebensjahr mindestens zehn Jahre gearbeitet hat und sein Arbeitsangebot bei abhängiger Beschäftigung um mindestens fünf Wochenstunden, bei Selbständigkeit um mindestens 50 % reduziert. Diese Rente sollte verhindern, daß Arbeitslosigkeit aus gesundheitlichen Gründen unter den älteren Arbeitnehmern entsteht.

Vergleiche zwischen den beiden letzten Modellen ergaben, daß für Personen mit hohem Einkommen das Teilrentenmodell und für solche mit geringem Einkommen das Invalidenrentenmodell das günstigere ist. Reduziert beispielsweise ein 60jähriger Arbeitnehmer, dessen Arbeitseinkünfte immer dem Durchschnitt aller Arbeitnehmer entsprachen, sein Arbeitsangebot um 50 %, so hätte er im Teilrentenmodell Einkommenseinbußen nach Steuern von 14 %, im Invalidenrentenmodell von 12 %. Damit erklärten die Referenten die große Attraktivität des vorzeitigen teilweisen oder vollständigen Rückzugs aus dem Arbeitsleben.

Sie führten weiter aus, daß die vorhandenen Möglichkeiten, sich aus dem Erwerbsleben vorzeitig wenigstens teilweise zurückzuziehen, recht unterschiedlich genutzt worden sind. 1975 wurden gut 8 % aller Invalidenrenten aus Arbeitslosigkeitsgründen gewährt, 1984 waren es 48 % von insgesamt 19000. Die Teilrente nahmen 1985 etwa doppelt soviele Personen neu in Anspruch wie die Invalidenrente. Sie ist damit die bevorzugte Variante eines vorzeitigen Ruhestands. Offenbar stehen Teilzeitarbeitsplätze in Schweden in ausreichender Zahl zur Verfügung. Das vorgezogene Altersruhegeld wurde 1984 von etwa so vielen Personen in Anspruch genommen wie die Invalidenrente.

Dänemark

Ähnlich lange Erfahrungen mit Früh- und Teilrentensystemen liegen für Dänemark nicht vor. Dort wurde ein Frührentensystem 1979 und ein Teilrentensystem erst 1987 eingeführt. J. H. Petersen[8] ging in seinem Referat auf die wesentlichen Charakteristika dieser beiden Frühverrentungsformen ein: Zugang zum freiwilligen Frührentensystem haben alle Mitglieder der Arbeitslosenfonds, die während der letzten 15 Jahre vor der Inanspruchnahme mindestens zehn Jahre Mitglied in diesen Fonds waren, das 60. Lebensjahr vollendet und zum Zeitpunkt der Antragstellung Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben. Die Leistungen enden mit Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze von 67 Jahren oder bei Wiederaufnahme einer Tätigkeit von mehr als 300 Stunden pro Jahr. Die Rente entspricht in ihrer Höhe zunächst dem Arbeitslosengeld, wird aber nach zweieinhalb Jahren auf 80 % reduziert. Die Leistungsempfänger bleiben Mitglieder der Arbeitslosenfonds – die auch das System verwalten – und zahlen Beiträge in gleicher Höhe wie Arbeitslose.

Das Teilrentensystem umfaßt alle Personen mit Erwerbseinkommen, die ihre Arbeitszeit verkürzen wollen. Anspruchsvoraussetzung sind Beiträge zu den Arbeitslosenkassen für mindestens zehn Jahre während der letzten 20 Jahre sowie eine Beschäftigung als Lohnempfänger für wenigstens neun Monate während der letzten zwölf Monate vor Antragstellung. Die reduzierte durchschnittliche Arbeitszeit soll zwischen 15 und 30 Stunden pro Woche betragen. Die Leistungen enden mit Erreichen des 67. Lebensjahres, bei Krankheit oder Arbeitslosigkeit in dreizehn aufeinanderfolgenden Wochen sowie Verstoß gegen die Arbeitszeitregelung. Die Teilrente wird nach der erstmaligen Festsetzung in jedem Jahr auf der Basis der im Vorjahr geleisteten Arbeitsstunden neu berechnet und nach zweieinhalb Jahren auf 80 % der Normalleistung reduziert. Das Teilrentensystem wird von den Sozialämtern der Gemeinden verwaltet, finanziert wird es vom Staat.

Während jedoch beim Teilrentensystem nach einer Unterbrechung – wegen Arbeitslosigkeit, Krankheit, zu hoher oder zu geringer wöchentlicher Arbeitszeit – ein erneuter Zugang möglich ist, handelt es sich beim freiwilligen Frührentensystem um ein einmaliges Angebot, d. h. ein Wiedereintritt ist nach einer Unterbrechung nicht möglich. Dies erklärte Petersen mit den unterschiedlichen Zielen, die mit den Systemen verfolgt werden. Das freiwillige Frührentensystem soll für ältere Arbeitnehmer Anreize bieten, frühzeitig aus dem Erwerbsleben auszuscheiden, um so zusätzliche Arbeitsplätze für jüngere Arbeitnehmer zu schaffen. Es ist somit arbeitsmarktorientiert. Das Teilrentensystem zielt dagegen auf die individuellen Präferenzen der Beteiligten hinsichtlich eines schrittweisen, flexiblen Übergangs in den Ruhestand. Bereits 1979 wurde das freiwillige Frührentensystem von 48 % der Anspruchsberechtigten genutzt – bis 1986 erfolgte ein Anstieg auf 60 %.

Erfolg oder Mißerfolg des Teilrentensystems ließen sich angesichts der kurzen Laufzeit der Regelung kaum

[8] J. H. Petersen: Danish Reflections and Schemes Concerning an Increased Flexibility and Individualization of the Retirement-decision, in: W. Schmähl (Hrsg.), a.a.O.

beurteilen. Ein möglicher Grund für die bisher sehr geringe Inanspruchnahme wird in der ablehnenden Haltung der Gewerkschaften und der Arbeitslosenfonds gesehen, die das Frührentensystem bevorzugen.

Finnland

H. Sundberg[9] berichtete über die Erfahrungen in Finnland. Dort existiert neben dem die gesamte Bevölkerung umfassenden Volksrentensystem ein zweites System für Beschäftigtenrenten, dem nur Erwerbstätige angehören und das sich in einen privaten und einen öffentlichen Sektor gliedert.

Arbeitsmarktprobleme, Kostendämpfung angesichts eines steigenden Anteils der Sozialausgaben am Bruttosozialprodukt sowie die Absicht, die Entscheidung über die Beendigung der Erwerbstätigkeit zu individualisieren und zu flexibilisieren, waren die entscheidenden Kriterien, die zur Einführung dreier neuer Rentenformen in den Jahren 1986 bzw. 1987 führten.

Der Referent beschrieb das Alterssicherungssystem wie folgt: Die individuelle Frührente, im Volksrentensystem und dem Beschäftigtenrentensystem des privaten Sektors Anfang 1986 eingeführt, stellt eine hinsichtlich der Zugangsvoraussetzungen erleichterte Form einer Invalidenrente dar. Sie wird Personen gewährt, die das 55. Lebensjahr vollendet haben, wenn ihre Arbeitsfähigkeit auf Dauer gemindert ist. Anders als bei einer Invalidenrente wird nicht vorausgesetzt, daß die Minderung der Arbeitsfähigkeit von Krankheit oder Gebrechen herrührt, sondern es werden auch andere Faktoren wie die Dauer der beruflichen Tätigkeit, arbeitsbedingte Belastungen und die Arbeitsbedingungen selbst berücksichtigt.

Ebenfalls Anfang 1986 traten für das Volksrenten- und das Beschäftigtenrentensystem des öffentlichen Sektors Regelungen über eine vorgezogene oder hinausgeschobene Inanspruchnahme von Altersrenten in Kraft. Die vorzeitige Inanspruchnahme kann frühestens mit dem 60. Lebensjahr erfolgen, wobei dann 70 % der erworbenen Ansprüche ausgezahlt werden. Für jeden Monat, den der Rentenzugang über das 65. Lebensjahr hinausgeschoben wird, erhöht sich der Rentenbetrag um 1 %, ohne daß es eine Altersgrenze gibt.

Die Teilrente wurde Anfang 1987 und zunächst nur im Beschäftigtenrentensystem des privaten Sektors eingeführt. Sie wird denjenigen gewährt, die zwischen dem 60. und dem 65. Lebensjahr ihre wöchentliche Arbeitszeit um 16 bis 28 Stunden reduzieren und dadurch ihr Erwerbseinkommen um 35 % bis maximal 70 % vermindern. Die Rentenzahlung beträgt 44 % des Einkommensverlustes, wenn die Teilrente unmittelbar nach Vollendung des 60. Lebensjahres beantragt wird. Maximal werden 75 % der Vollzeitbeschäftigtenrente gezahlt, die sich zum Zeitpunkt der Gewährung der Teilrente ergeben hätte.

Bezüglich der Wirksamkeit der einzelnen Verfahren könnten angesichts der kurzen Praxis kaum Schlußfolgerungen gezogen werden. Individuelle Frührenten würden erheblich häufiger gewährt als erwartet. Mit 30 % lag die Ablehnungsquote deutlich über der bei den normalen Invalidenrenten (11 %). Die Nachfrage nach Teilrenten sei bisher außerordentlich gering, was im wesentlichen auf die unzureichende Zahl verfügbarer Teilzeitarbeitsplätze zurückzuführen sei sowie auf den Umstand, daß mit der individuellen Frührente eine Alternative offenstehe, die bereits mit dem 55. Lebensjahr wahrgenommen werden könne. Die häufige Inanspruchnahme vorzeitiger Altersrenten sowohl im Beschäftigten- als auch im Volksrentensystem überrasche vor allem deshalb, weil dieses System ursprünglich als Ausnahmeregelung konzipiert gewesen sei.

Entwicklung in den USA

Grundsätzliche Unterschiede zu den europäischen Systemen weist das amerikanische Rentensystem auf. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre bieten teilweise ein Kontrastprogramm zur europäischen Diskussion. R. V. Burkhauser[10] präsentierte für die USA Ergebnisse über die Beeinflussung des Arbeitsangebotes älterer Menschen durch Rentenzahlungen. Das Alterssicherungssystem der USA besteht aus einem Sozialversicherungssystem, das auf der Grundlage von Beiträgen einkommensabhängige Renten zahlt, die frühestens ab dem 62. Lebensjahr bezogen werden können, und einem ergänzenden Mindesteinkommenssicherungs-System für über 65jährige. Daneben existieren für ungefähr die Hälfte aller Arbeitnehmer private Betriebsrentensysteme, die einen bedeutenden Einfluß auf das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben haben.

Der Referent betonte, daß die Regelungen der Betriebsrentenpläne Anreize für Frühverrentung setzen. Ungefähr 75 % aller Arbeitnehmer mit Betriebsrentenansprüchen könnten bereits mit dem 55. Lebensjahr – und zum Teil noch früher – ausscheiden. Die Renteneinbußen seien dabei weit geringer, als für eine neutral auf den Verrentungszeitpunkt wirkende Ausgestaltung erforderlich wäre; zudem werde ein Hinausschieben des Ausscheidens aus dem Betrieb teilweise finanziell be-

[9] H. Sundberg: The Flexible Pensionable Age in Finland, in: W. Schmähl (Hrsg.), a.a.O.

[10] R. V. Burkhauser, J. F. Quinn: Work and Retirement: The American Experience, in: W. Schmähl (Hrsg.), a.a.O.

straft. Da Erwerbseinkünfte auf die Betriebsrente nicht angerechnet würden, sei eine Fortsetzung der Erwerbstätigkeit auf einem anderen Arbeitsplatz nicht ausgeschlossen.

Aber auch die noch gültigen Regelungen des Sozialversicherungssystems begünstigten die Frühverrentung. Ein Weiterarbeiten nach dem 63. bzw. 64. Lebensjahr wirke sich kaum mehr rentensteigernd aus. Insgesamt unterschieden sich die Erfahrungen in den USA nicht völlig von den europäischen: auch hier sei ein starker Rückgang der Erwerbsquoten der 60-70jährigen festzustellen, verbunden mit einem Absinken des durchschnittlichen Rentenzugangsalters. Parallel zum Anstieg der realen Leistungen des Sozialversicherungssystems sank das Alter, bis zu dem die Hälfte der Männer aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind, von 68 Jahren (1950) auf 63 Jahre (1984).

Anders aber als in den europäischen Ländern wurden in den USA bereits Maßnahmen ergriffen, die langfristig zu einer Umkehrung dieses Trends führen sollen. Der Anstieg der staatlichen Ausgaben für Alterssicherung und die vorhersehbare demographische Entwicklung hätten Änderungen im Leistungsrecht der Sozialversicherung ausgelöst, die allerdings erst im nächsten Jahrhundert greifen werden: Das normale Rentenzugangsalter, ab dem der Rentenanspruch in voller Höhe besteht, wird von 65 auf 67 Jahre angehoben. Zwar können auch weiterhin ab dem 62. Lebensjahr Renten der Sozialversicherung bezogen werden, aber anstatt bisher 80 % werden nur noch 70 % der Normalleistung ausgezahlt. Ergänzend kann der Rentenanspruch statt um 3 % nun um 8 % für jedes weitere Arbeitsjahr ab dem 64. Lebensjahr erhöht werden. Außerdem wird der Anrechnungssatz für Arbeitseinkommen über der Hinzuverdienstgrenze bei Rentenbezug von 50 % auf 33 % gesenkt.

Für diese Maßnahmen wurden in einer Studie nicht unbeachtliche Arbeitsangebotseffekte prognostiziert: eine Zunahme der vollzeitbeschäftigten 65jährigen bei einem gleichzeitigen Rückgang der Teilzeitbeschäftigung dieser Gruppe und eine Zunahme der Erwerbsquote der 66jährigen von 18,4 % auf 22,7 %, für ältere Gruppen in ähnlicher Weise. Weniger ausgeprägte Wirkungen werden für unter 65jährige erwartet. Der wichtigste Grund für diese voraussichtliche Wirkung wurde in der Verbesserung des Zuwachses des Rentenanspruchs bei Verlängerung der Erwerbstätigkeit gesehen.

Diese Effekte könnten durch Regelungen in den Betriebsrentensystemen konterkariert werden, wenn diese nicht den Sozialversicherungs-Regelungen angepaßt werden. Doch bei einer in den kommenden Jahrzehnten einsetzenden Verknappung der Arbeitskräfte könne eine Anpassung der Betriebsrentensysteme an die Regelungen des Sozialversicherungssystems erwartet werden.

Eine Längsschnittstudie über den Übergang in den Ruhestand während der Jahre 1969 bis 1979 zeigte, daß in diesem Zeitraum die überwiegende Mehrzahl der Arbeitnehmer konventionell aus dem Erwerbsleben ausschied, aber immerhin 27,1 % arbeiteten in Teil- bzw. Vollzeitbeschäftigung weiter. Die Mehrzahl dieser weiterhin erwerbstätigen Personen war auch noch zwei Jahre später erwerbstätig.

Ergänzend zu Burkhauser stellte C. W. Reimers[11] eine Studie vor, der eine einkommens- statt einer arbeitszeitbezogenen Definition von Teilverrentung zugrunde lag. Auch Reimers kam zu dem Ergebnis, daß ein immer größerer Prozentsatz von Personen schrittweise aus dem Erwerbsleben ausscheidet.

Ergebnisse

In allen drei skandinavischen Ländern gibt es Möglichkeiten zum Bezug von Teilrenten bei gleichzeitiger Teilzeitarbeit. Die Systeme sind dem normalen Rentenalter vorgeschaltet und nur unzureichend in das gesamte Alterssicherungssystem integriert. Sie gelten als den Wünschen und Möglichkeiten älterer Arbeitnehmer angemessen, führen aber dazu, daß die Erwerbsphase weiter verkürzt wird. Im Gegensatz dazu zielt die rentenpolitische Diskussion in der Bundesrepublik darauf ab, mit der Einführung eines Teilrentensystems eine Erhöhung des durchschnittlichen Rentenzugangsalters zu erreichen.

Die Erfahrungen in den USA zeigen, daß es prinzipiell möglich ist, sozialversicherungsrechtliche Regeländerungen durchzusetzen, die geeignet sind, den Trend zur Frühverrentung zu stoppen bzw. umzukehren. Allerdings ist nicht nur aufgrund der Unpopularität solcher Maßnahmen eine lange Vorlaufzeit erforderlich. Die notwendigen Anpassungsprozesse bei Arbeitnehmern und Unternehmen erfordern darüber hinaus eine Übergangsphase von mehreren Jahrzehnten.

In der Bundesrepublik besteht Konsens darüber, daß Änderungen im Alterssicherungssystem erforderlich sind. Ein Teil der Überlegungen zielt darauf ab, das Rentenzugangsalter zu erhöhen. Andererseits erscheint es sinnvoll, neben einem abrupten einen gleitenden Über-

[11] C. W. Reimers, M. Honig: The Retirement Process in the United States: Mobility Among Full-time Work, Partial Retirement, and Full Retirement, in: W. Schmähl (Hrsg.), a.a.O.

gang vom Erwerbsleben in den Ruhestand zu ermöglichen. Das Teilrentenkonzept der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte kann als Versuch interpretiert werden, beide Ziele miteinander in Einklang zu bringen[12]. Erfolg oder Mißerfolg dieses Vorschlags werden entscheidend davon abhängen, ob die unterschiedlichen Interessen der Unternehmen und der älteren Arbeitnehmer hinsichtlich der Beschäftigungsbedingungen angeglichen werden können.

Die Unternehmen in der Bundesrepublik stellen zur Zeit nur eine sehr geringe Zahl von Teilzeitarbeitsplätzen für ältere Arbeitnehmer bereit. Sie sind nur dann bereit, Teilzeitarbeitsplätze anzubieten, wenn es ihnen gelingt, die Betriebszeit und die Arbeitszeit zu entkoppeln und dadurch ihre Lohnkosten zu senken. Darüber hinaus werden sie bestrebt sein, die noch leistungsfähigen älteren Arbeitnehmer zu beschäftigen und die anderen aus den Unternehmen zu drängen. Beide Bedingungen stoßen auf den gewerkschaftlichen Widerstand und entsprechen nicht den Präferenzen der älteren Arbeitnehmer.

Eine Angleichung der Interessen von Unternehmen und Arbeitnehmern erfordert vermutlich Kompensationszahlungen. Ob diese Mittel aus dem allgemeinen Steueraufkommen oder aus einem Sonderhaushalt, etwa dem der Bundesanstalt für Arbeit, finanziert werden – es ergeben sich möglicherweise keine Einsparungen.

Teilverrentungsmodelle wären dann ein weiteres Beispiel dafür, wie Arbeitsmarktprobleme lediglich zu einer Kostenverschiebung zwischen Haushalten führen, ohne daß eine Kostenreduktion bewirkt wird. Weder der Alterssicherungs- noch der Arbeitsmarktpolitik wäre damit ein Dienst erwiesen.

[12] Vgl. z. B. G. Wagner: Reformen beim Rentenzugang?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 67. Jg. (1987), H. 3, S. 147 f.; und A. Reimann: Verkürzung oder Verlängerung der Erwerbsphase?, in: Die Angestelltenversicherung, Jg. 34, März 1987, S. 129.

Wolfgang Scherf

Der Weitzman-Plan: Vollbeschäftigung durch flexible Löhne?

Der amerikanische Wirtschaftswissenschaftler Martin L. Weitzman hat vorgeschlagen, das traditionelle Festlohnsystem durch ein Beteiligungsmodell zu ersetzen, bei dem die Entlohnung unmittelbar mit der betrieblichen Leistung verknüpft wird[1]. Arbeitslosigkeit und Inflation lassen sich nach seiner Auffassung nur durch eine derartige Flexibilisierung der Löhne erfolgreich bekämpfen. Dr. Wolfgang Scherf analysiert die Beschäftigungswirkungen des Weitzman-Plans aus gesamtwirtschaftlicher Sicht.

Angesichts der weiterhin ungelösten Beschäftigungsprobleme in der Bundesrepublik Deutschland und den meisten anderen westlichen Industriestaaten überrascht es nicht, daß der Weitzman-Plan starke Resonanz gefunden hat. Er wurde von zahlreichen Ökonomen, darunter den Nobelpreisträgern Samuelson, Meade und Solow, geradezu euphorisch begrüßt. In der New York Times war von der besten Idee seit Keynes die Rede.

Die beschäftigungspolitischen Vorzüge des Beteiligungsmodells werden in seinen Anreizwirkungen gesehen. Dabei sind zwei Argumentationsebenen zu unterscheiden:

Dr. Wolfgang Scherf, 31, ist Hochschulassistent am Institut für Finanzwissenschaft der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau.

☐ Flexible Löhne stabilisieren die Beschäftigung, wenn sich die Wirtschaft mit exogenen Schocks, zum Beispiel mit einem Nachfragerückgang, konfrontiert sieht. Dies wäre durchaus ein wesentlicher Vorteil. So müßte man etwa derzeit ein Sinken des Dollarkurses mit der Folge abnehmender Exporte kaum fürchten. Negative Beschäftigungseffekte würden nach Weitzman durch eine Verminderung der Effektivlöhne aufgefangen (S. 119 ff.).

☐ Das Beteiligungsmodell soll aber nicht nur einen weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit verhindern, sondern auch – und dies scheint noch wichtiger zu sein – die schon vorhandene Arbeitslosigkeit vollständig beseitigen. Weitzman behauptet, daß die Unternehmen in einem System mit flexiblen Löhnen starke Anreize zur Erhöhung ihrer Produktion haben. Erst bei Vollbeschäftigung, wenn keine weiteren Arbeitskräfte zur Verfügung stehen, würde die Expansion zum Stillstand kommen (S. 104 ff.).