

Schmähl, Winfried

Article — Digitized Version

## Alterssicherung im sich vereinigenden Deutschland

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Schmähl, Winfried (1990) : Alterssicherung im sich vereinigenden Deutschland, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 70, Iss. 4, pp. 182-187

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136624>

**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.*

Winfried Schmähl

# Alterssicherung im sich vereinigenden Deutschland

*Die soziale Dimension der deutsch-deutschen Wirtschaftsgemeinschaft und Währungsunion ist zu einem zentralen Thema geworden. Wie kann sichergestellt werden, daß sich die wirtschaftliche Situation der Rentner der DDR im Zuge des Einigungsprozesses nicht – wie von diesen befürchtet – verschlechtert? Welche Probleme ergeben sich aus der geplanten Angleichung beider Rentensysteme?*

Die tiefgreifenden Veränderungen im deutsch-deutschen Verhältnis, die ja erst vor wenigen Monaten einsetzten, haben nach dem anfänglichen, überaus verständlichen Jubel sehr schnell bewußt gemacht, daß es nun um konkrete, weit in die Zukunft reichende wirtschafts- und sozialpolitische Entscheidungen in wohl allen Lebens- und Sachbereichen geht. Weitaus schneller als in der Diskussion um die europäische Integration ist hierbei die „soziale Dimension“ zu einem zentralen Thema geworden. Hinsichtlich der Alterssicherung haben sich in der DDR große Befürchtungen ergeben: Wird sich die Situation der dortigen Rentner, die ja bereits heute – sofern sie nicht besondere Privilegien genießen – nur sehr niedrige Renten erhalten, weiter verschlechtern, vor allem auch, wenn es zu beträchtlichen Preiserhöhungen kommt?

Solche Befürchtungen machen bereits deutlich, daß Fragen der Alterssicherung nicht isoliert analysiert und entschieden werden können. Es besteht eine unauflöslieche Verknüpfung zwischen der angestrebten Währungs-, Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft. Dieser Zusammenhang ist bei allen Entscheidungen im Rahmen dieses großen „sozialen Experiments“ der Vereinigung zweier unterschiedlicher Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme zu beachten. Dadurch werden die im Detail sowieso schon höchst komplizierten Fragen und erforderlichen Regelungen noch weitaus komplexer. Dabei ist zu beachten, daß es nicht nur um ökonomi-

sche Wirkungen im engeren Sinne geht, sondern von zentraler Bedeutung die Schaffung von Perspektiven ist – gegenwärtig vor allem für die Bürger in der jetzigen DDR – als wichtige Voraussetzung für sozialen Frieden in einem vereinten Deutschland.

## Unterschiedliche Rentenversicherungssysteme

In der Bundesrepublik Deutschland wurde am 9. November 1989 im Deutschen Bundestag das Rentenreformgesetz 1992 mit breiter politischer Mehrheit verabschiedet. An diesem Tag wurde die Mauer geöffnet. Schnell wurde deutlich, daß die Hoffnung oder Erwartung, Fragen der Rentenversicherung würden nun für einige Zeit mehr in den Hintergrund treten, nicht (mehr) realistisch ist. Nach ersten hektischen Versuchen, den sich überstürzenden Entwicklungen u.a. durch Änderungen im bundesrepublikanischen „Fremdrentenrecht“ Rechnung zu tragen, wurde zunehmend deutlich, daß es nicht mehr um das längerfristige Nebeneinander zweier unterschiedlicher Sozialrechtssysteme geht, sondern um einen Übergangsprozeß zu einem einheitlichen System für ein vereintes Deutschland.

Aus den gemeinsamen Wurzeln der Bismarckschen Sozialgesetzgebung haben sich in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg recht unterschiedliche Rentenversicherungssysteme in Ost und West entwickelt. Während in der Bundesrepublik Deutschland vor allem durch die Rentenreform von 1957 ein lohnbezogenes, dynamisches Rentenversicherungssystem geschaffen wurde, ist in der DDR ein anderer Weg beschritten worden. Es blieb bei einem statischen Rentensystem, in dem die Renten selbst nur durch Ad-hoc-Entscheidungen von Zeit zu Zeit erhöht wurden und in dem der Beitragssatz für Arbeiter und Angestellte für das Renten- und Ge-

---

*Prof. Dr. Winfried Schmähl, 47, ist Sprecher des Zentrums für Sozialpolitik an der Universität Bremen und Vorsitzender des Sozialbeirates der Bundesregierung für die gesetzliche Renten- und Unfallversicherung.*

sundheitssystem in der Pflichtversicherung mit 10 % seit 1949 unverändert blieb, und zwar begrenzt auf eine Beitragsbemessungsgrenze von 600 Mark (Ost). Diese Grenze entspricht inzwischen nur noch etwa der Hälfte des durchschnittlichen Bruttoentgelts<sup>1</sup>. 1971 wurde anstelle der von Experten befürworteten, politisch aber nicht für opportun gehaltenen Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze ein freiwilliges Zusatzsystem (FZR) mit gleichem Beitragssatz eingeführt, in dem zusätzliche Leistungen im Alter, bei Krankheit und Mutterschaft erworben werden. Hinsichtlich der Alterssicherung wachsen diejenigen, die hiervon Gebrauch machen (und dies ist gegenwärtig der weit überwiegende Teil der Erwerbstätigen) nach und nach in dieses Zusatzsystem hinein. Dies hat zur Konsequenz, daß in jüngster Zeit aus dem Erwerbsleben Ausscheidende vergleichsweise höhere Renten erhalten als diejenigen, die früher „in Rente gegangen sind“<sup>2</sup>.

In Konzeption, Struktur und Niveau sind die Rentenversicherungssysteme in Ost und West sehr unterschiedlich<sup>3</sup>. Dies ist vor allem die Konsequenz unterschiedlicher ordnungspolitischer Vorstellungen, die in der DDR dazu geführt haben, daß im Bereich der sozialen Sicherung das Hauptgewicht auf Eingliederung in das Erwerbsleben und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit gelegt wurde, während diejenigen, die aus dem Erwerbsprozeß ausgeschieden sind, vergleichsweise weniger einkommensmäßig berücksichtigt wurden. Dies drückt sich auch im Rentenniveau aus<sup>4</sup>.

Wenn nun über Weichenstellungen für die Zukunft gesprochen wird, so beziehen sie sich insbesondere auf Leistungsgestaltung und Leistungsniveau, Finanzierung sowie Organisation.

Letzteres berührt wiederum eine Reihe von Aspekten, die in den Rentenversicherungssystemen der beiden deutschen Staaten unterschiedlich geregelt sind. So besteht z.B. im Gegensatz zur Bundesrepublik keine klare Trennung vom Staatshaushalt, vor allem auch keine organisatorische und/oder finanzierungsmäßige

Trennung zwischen den verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung. Neben der unterschiedlichen Gestaltung der Trägerschaft – die Sozialversicherung der Arbeiter und Angestellten wurde vom FDGB durchgeführt und soll jetzt dort herausgelöst werden – ist vor allem auch der einbezogene Personenkreis unterschiedlich abgegrenzt. In der DDR besteht u.a. weitgehend eine Pflichtversicherung für alle, also auch für Selbständige und alle Beschäftigten im „Staatsapparat“.

Bereits diese wenigen Hinweise machen deutlich, daß viele Fragen, die in der politischen Diskussion in der Bundesrepublik von Zeit zu Zeit aufgeworfen wurden, nun im Zuge des Einigungsprozesses eine neue Dynamik erhalten werden und dabei viele Interessen berühren.

### Festlegung einer Grundkonzeption

Für die anstehenden Entscheidungen geht es zunächst darum, die Grundkonzeption für das gemeinsame deutsche Rentenversicherungssystem festzulegen. Hier herrscht in Ost wie West weitgehende Übereinstimmung darüber, daß die wichtigsten Grundelemente des in der Bundesrepublik bestehenden Systems einkommensbezogener, überwiegend beitragsfinanzierter Renten auch in Zukunft im vereinten Deutschland gelten sollen<sup>5</sup>. Diese Grundentscheidung sollte möglichst rasch zwischen den beiden deutschen Staaten getroffen werden. Dies schafft insbesondere für diejenigen, die neu in das Erwerbsleben eintreten bzw. noch weitgehend an seinem Anfang stehen, klare Bedingungen für ihre Alterssicherung und führt zu einer einheitlichen Regelung. (Auf manche notwendige Übergangsregelungen wird weiter unten hingewiesen.)

Im Detail wird zu prüfen und zwischen den Regierungen der beiden deutschen Staaten – vor allem aber auch vom gesamtdeutschen Parlament – zu entscheiden sein, ob und gegebenenfalls welche Änderungen des jetzigen bundesrepublikanischen Systems erfolgen sollen. Dabei ist auch zu beachten, daß es Entscheidungen gibt, die dringlicher und weniger dringlich sind, also auch später gefaßt werden können. Zu letzterem gehört die genaue organisatorische Gliederung und Struktur der Rentenversicherung<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Betriebe zahlten zunächst gleichfalls 10 %, seit 1. 1. 1978 12,5 %, wobei die Beitragserhöhung wohl vor allem im Zusammenhang mit der „Lohnfortzahlung im Krankheitsfall“ stand.

<sup>2</sup> Aber auch die Renten aus dem Pflichtsystem sind für Jüngere im Durchschnitt spürbar höher als für Ältere, eine Konsequenz des statischen Rentensystems, bei dem u.a. die Löhne der letzten 20 Jahre in die Berechnung eingehen (und zwar nicht dynamisiert).

<sup>3</sup> In jüngster Zeit sind verschiedene Darstellungen der Regelungen des Rentensystems der DDR erschienen, auf die hier verwiesen sei: Hans-Jörg B o n z: Die Deutsche Demokratische Republik im Aufbruch. Die Sozialversicherung in der DDR und die „Politik der Wende“. Eine Zustandsbeschreibung, in: Zeitschrift für Sozialreform, 36. Jg. (1990), S. 11-35; Andreas P o l s t e r: Grundzüge des Rentenversicherungssystems der Deutschen Demokratischen Republik, in: Deutsche Rentenversicherung 1990, S. 154-168; Bundesversicherungsanstalt für Angestellte: Informationen und Perspektiven zum Rentenrecht der DDR, Berlin 1990.

<sup>4</sup> Vgl. hierzu Wolf-Rainer L e e n e n: Zur Frage der Wachstumsorientierung der marxistisch-leninistischen Sozialpolitik in der DDR, Berlin 1977; Heinz L a m p e r t, Friedel S c h u b e r t: Sozialpolitik in der Deutschen Demokratischen Republik, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), Bd. 7, Stuttgart u.a.O. 1977, S. 130-152.

<sup>5</sup> Es geht also nicht um eine Symbiose der Systeme, nicht um einen neuen „dritten Weg“.

<sup>6</sup> Unmittelbar erforderlich ist aber eine zumindest finanzierungsmäßige Trennung der Sparten, um Transparenz über die Finanzsituation zu schaffen.

Bei den Entscheidungen sollte auch insofern differenziert vorgegangen werden, als es zum einen um Personen geht, die jetzt schon Rentner sind bzw. den größten Teil des Erwerbslebens schon hinter sich haben und ihre Alterssicherungssituation kaum noch nachhaltig verändern können und zum anderen um Personen, die neu in das Erwerbsleben eintreten bzw. noch den größten Teil ihrer Erwerbsphase vor sich haben.

### Unzureichende Informationslage

Neben diesen konzeptionellen Grundsatzentscheidungen sind viele *Übergangsregelungen* unumgänglich. Insbesondere dafür ist aber eine im Vergleich zur gegenwärtigen Situation deutlich verbesserte *Informationslage* erforderlich. Außerdem ist bei der Ausgestaltung dieser Übergangsregelungen zu beachten, daß die Rentenversicherung nicht isoliert gesehen werden kann und daß eine statische oder eine Status-quo-Betrachtung völlig unzureichend wäre. Dies sei nachfolgend kurz erläutert.

Wenn die Bundesregierung anstrebt, das dem Rentenreformgesetz 1992 zugrunde liegende Absicherungsziel von 70 % des durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelts (aller Versicherten) für einen ehemaligen Durchschnittsverdiener nach 45 Versicherungsjahren („Eckrentner“) auch auf die Rentner in der heutigen DDR zu übertragen, so setzt dies eine Reihe von Informationen voraus, die gegenwärtig nach meinem Kenntnisstand nicht bzw. nicht in befriedigendem Maße vorhanden sind:

So ist zwar bekannt, wie hoch Durchschnittsrenten in der Pflichtversicherung oder der freiwilligen Zusatzver-

sicherung sind. Nach der Rentenerhöhung in der DDR vom Dezember 1989 dürfte die durchschnittliche Pflicht-Altersrente bei etwa 450,- Mark liegen und im Durchschnitt dürften etwa 100,- Mark als FZR-Rente hinzukommen<sup>7</sup>. Auch ist bekannt, daß die Rentenstreuung im Pflichtsystem aufgrund der seit 1949 konstanten Beitragsbemessungsgrenzen und der bestehenden Mindestrentenregelungen recht gering ist. Die Renten liegen in der Pflichtversicherung zwischen 330,- Mark (als Mindestrente) und 510,- (als Höchstrente). Dennoch bestehen zwischen den Geschlechtern – angesichts der niedrigen Zahlungen – erhebliche Differenzen in der Rentenhöhe<sup>8</sup>.

Doch bereits die Angabe einer durchschnittlichen FZR-Rente ist als Grundlage etwa für verteilungspolitische Überlegungen höchst problematisch, da erhebliche kohortenspezifische Unterschiede in der Rentenhöhe deshalb bestehen, weil die FZR erst 1971 eingeführt wurde. Da die FZR auch eine größere Streuung aufweisen kann (hier kann man sich für das Arbeitsentgelt zwischen 600,- und 1200,- Mark absichern oder für das gesamte, 600,- Mark übersteigende Arbeitsentgelt), ist für die Beurteilung, inwieweit ein dem bundesdeutschen „Norm-Rentenniveau“ entsprechendes Ren-

<sup>7</sup> Diese wie auch einige folgende Angaben beruhen auf zum Teil unveröffentlichten Arbeiten zweier Mitarbeiter des Instituts für Soziologie und Sozialpolitik der Akademie der Wissenschaften der DDR (Klaus-Peter Schwitter und Helge Semsch), die auf verschiedenen Vortragsveranstaltungen vorgetragen wurden.

<sup>8</sup> So lagen im Dezember 1989 die Durchschnittsrenten an Männer in der Pflichtversicherung – bei gleichem Alter – um etwa 100 Mark über denen für Frauen. Und „...Mitte der 80er Jahre (erhielten) etwa 83 % der Frauen und 14 % der Männer Mindestrenten bzw. -beträge...“. Zu letzterem siehe Gunnar Winkler (Hrsg): Sozialreport 1990, Bd. II (Institut für Soziologie und Sozialpolitik der Akademie der Wissenschaften der DDR), Manuskriptdruck, Berlin 1990, S. 322.

## VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

### NEUERSCHEINUNG

Astrid Schomaker,  
Daniel Gossel,  
Jens Lehnig (Hrsg.)

Großoktav,  
ca. 330 Seiten, 1989,  
brosch. DM 48,-  
ISBN 3-87895-374-7

## PLÄDOYER FÜR EUROPA

Beiträge zur Europäischen Einigung von Wolf D. Gruner, Rudolf Hrbek, Hans-Eckart Scharrer, Ulrich Koester, Beate Weber, Hans J. Kleinsteuer, Dieter Biehl, Jürgen B. Donges, El-Shagi El-Shagi, Hans-Joachim Seeler, Lothar Rüster, Luigi Vittorio Graf Ferraris

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

tenniveau in der DDR erreicht wird, eine Häufigkeitsverteilung der Renteneinkünfte aus Pflicht- und Zusatzrente (also der kumulierten Beträge) erforderlich. Derartige liegt aber nicht vor.

### Behandlung der Sondersysteme

Noch schwieriger wird die Situation durch die erwähnten Sonderregelungen und Sondersysteme. Diese sind zum Teil (in manchen Fällen erst seit kurzem) mit der FZR verknüpft. Zum erheblichen Teil besteht über individuelle Renten und Rentenanwartschaften keine Transparenz. Die Rentenstreuung dürfte aber erheblich größer sein. Auch das Niveau insgesamt liegt in manchen Bereichen erheblich höher. Nach Schätzungen erreichen Renten an Angehörige der „bewaffneten Organe“ durchschnittlich 1000 Mark (1988), damit also mehr als das Doppelte der Durchschnittsrente aus Pflichtversicherung und FZR zusammen. „Ehrenpensionen“ dürften noch deutlich darüber liegen.

Besonders schwierig ist die Behandlung von Sonderregelungen und Sondersystemen – die ja zum Teil Belohnungen für systemerwünschtes Verhalten darstellen, zum Teil aber anstelle von Lohnerhöhungen gewährt wurden – z.B. bei der Prüfung der Frage, ob gegebenenfalls eine Aufstockung der Rente erfolgen soll. Für eine solche Entscheidung ist auch von Bedeutung, was jeweils als Versicherungszeit angerechnet wird. Allein schon im Pflichtsystem der DDR werden Versicherungszeiten anders als in der gesetzlichen Rentenversicherung der Bundesrepublik definiert.

Aber auch die Definition und statistische Ermittlung des durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelts in der DDR wirft noch manche Fragen auf, die – will man solche Informationen als Grundlage für politische Entscheidungen nehmen – geklärt sein sollten (beispielsweise werden Arbeiter und Angestellte unterschiedlich besteuert).

All dies macht bereits deutlich, daß einheitliche Rentenaufstockungen zu fragwürdigen verteilungspoliti-

schen Ergebnissen führen dürften. Auf der anderen Seite ist auch verständlich, daß – insbesondere angesichts der höchst unzureichenden Informationsgrundlage – in beträchtlichem Maße pauschalierende Regelungen ergriffen werden dürften.

Auf alle Fälle sind bei der Aufstockungsentscheidung Pflicht- und Zusatzrente zusammen zu betrachten. Wie behandelt man aber diejenigen, die entweder die FZR noch nicht in Anspruch nehmen konnten oder es nicht taten<sup>9</sup>?

Wenn man einmal Angaben als richtig unterstellt, daß in der DDR 1989 das durchschnittliche Nettoarbeitsentgelt bei rund 880 Mark lag<sup>10</sup> und für einen Durchschnittsverdiener nach 45 Versicherungsjahren 1989 eine monatliche Gesamtrente (bei einer Mitgliedschaft in der FZR seit 1971) von 594 Mark erreichbar war, dann ergäbe sich für diesen Rentenfall bereits ein Netto-Rentenniveau von rund 67 %, was dem im Rentenreformgesetz festgelegten Zielwert für den „Eckrentner“ bereits recht nahe kommt<sup>11</sup>.

### Einbeziehung der Kaufkraft

Abgesehen von den oben erwähnten Einschränkungen hinsichtlich der Aussagekraft solcher Angaben wird dabei aber Wichtiges außer acht gelassen, was gerade für die Übergangsphase von großer Bedeutung ist: Dies betrifft die Kaufkraft der Renten in der DDR und damit die sich bereits jetzt vollziehenden Veränderungen hinsichtlich Preisniveau und Preisstruktur u.a. durch Abbau von Subventionen. Man muß sich einmal vergegenwärtigen: Während der Nahrungsmittelumsatz in der DDR im Jahre 1988 rund 38 Mrd. Mark erreichte, wurden aus dem Staatshaushalt rund 32 Mrd. Mark an Subventionen für Lebensmittel verwendet.

Der Abbau von Subventionen führt notwendigerweise zu Preiserhöhungen, macht gleichzeitig aber – isoliert gesehen – Budgetmittel frei, die verteilungspolitisch gezielt für Transferzahlungen an Haushalte (auch von Rentnern) eingesetzt werden könnten. Es erfolgt aber auch eine Veränderung der Preise, die durch „produktbezogene Abgaben“ in außerordentlich hohem Maße belastet waren und zur Abschöpfung von Kaufkraft wie zur Beschaffung von Einnahmen für den Staatshaushalt dienten<sup>12</sup>. Dies macht deutlich, daß die enge Verbindung zur Neugestaltung des Preis-, Steuer- wie auch des gesamten Transferzahlungssystems zu beachten ist und mit als Grundlage für Entscheidungen z.B. über Niveaukorrekturen von derzeit schon laufenden Renten dienen müßte. Dies kann hier nur angedeutet werden, um die Komplexität der Aufgaben, aber auch die Notwendigkeit einer integrierenden wie zugleich differenzierten Sicht zu unterstreichen.

<sup>9</sup> Soll hier gegebenenfalls ein Zusammenhang mit der (Umstellung der) Ersparnis hergestellt werden?

<sup>10</sup> Nach Angaben von H. S e m s c h , a.a.O.

<sup>11</sup> Für die jetzt laufenden Renten in der DDR wie auch für diejenigen, die in den nächsten Jahren neu hinzukommen, kann es auf jeden Fall nicht darum gehen, das in der Bundesrepublik bestehende Rentenrecht auf diese Personen anzuwenden – also eine Neuberechnung ihrer Rente vorzunehmen unter der Annahme, sie hätten schon immer in unserem System unter den hiesigen Bedingungen gelebt und Ansprüche erworben. Es ist von den nach DDR-Rentenrecht errechneten Renten auszugehen. Etwas anderes ließe sich allein schon technisch kaum realisieren, weil bei den dortigen Versicherungsträgern die für eine Rentenberechnung nach bundesdeutschem Recht erforderlichen Informationen weitgehend nicht vorhanden sind.

<sup>12</sup> Ent- und Belastungswirkungen werden aber recht unterschiedlich für die verschiedenen Haushaltgruppen sein.

Ein weiteres Beispiel dafür – wie auch für die Notwendigkeit, die Dynamik von Prozessen zu berücksichtigen – liefert der Zusammenhang mit der Entlohnung und Lohnentwicklung im Bereich der jetzigen DDR.

### Anstieg des Lohnniveaus

Wenn für Arbeitnehmer, die in Zukunft in das Erwerbsleben eintreten bzw. erst vergleichsweise wenige Arbeitsjahre hinter sich haben, im Prinzip die in der Bundesrepublik geltende Rentenformel übernommen werden soll, so spielt dafür der individuelle wie auch der durchschnittliche (Brutto-) Lohn eine entscheidende Rolle. Die relative Höhe der Rentenansprüche wird ja in der gesetzlichen Rentenversicherung maßgeblich durch die Relation von individuellem Arbeitsentgelt zu Durchschnittsentgelt aller Versicherten im gleichen Kalenderjahr (und durch die Länge der Versicherungsdauer) bestimmt. Die Löhne in der DDR sind bereits jetzt in Bewegung geraten und werden sich im Zuge der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion relativ rasch in Niveau und Struktur verändern. Hierzu trägt auch der bereits oben erwähnte Effekt der Preisreform und der Veränderung des Transfersystems bei, aber auch, daß Unternehmungen von vielen Sozialleistungen (zumindest finanzierungsmäßig) entlastet werden, die heute eine große Rolle spielen (dies reicht von der Weiterbeschäftigung von Personen mit erheblichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen bis zu Ferienheimen<sup>13</sup>).

Das Lohnniveau wird u.a. deshalb steigen müssen, weil analog zu den Regelungen und dem Leistungsniveau in der Bundesrepublik die Sozialversicherungsbeiträge im Bereich der heutigen DDR deutlich erhöht werden müssen, aber ein Rückgang der Reallöhne weder ökonomisch sinnvoll noch politisch durchsetzbar sein würde. Ein Beitragssatz von 10 % für Rentenversicherung und Gesundheitsschutz reicht bereits heute bei weitem nicht aus (der Finanzierungsanteil aus dem Staatshaushalt für die Sozialversicherung beträgt fast 50 %). Auch die Beitragsbemessungsgrenze wird – und sei es schrittweise – auf etwa das 1,7- bis 1,8fache des durchschnittlichen Bruttoentgelts (wie bei uns) angehoben werden müssen.

Produktivität (und dann auch Löhne) dürften sich im Bereich der heutigen DDR jedoch rasch erhöhen. Man denke allein an Effekte, die sich ergeben aus der vollen Verwertung der Arbeitszeit im Betrieb, der Beseitigung

von Zulieferungsproblemen und schließlich einem erhöhten Kapitaleinsatz. Dennoch wird im Durchschnitt das Bruttolohnniveau im Bereich der heutigen DDR noch einige Zeit unter dem der Bundesrepublik bleiben, wenngleich mit einer eher überdurchschnittlichen Zuwachsrate zu rechnen ist.

Im Zusammenhang mit der Rentenformel wird es deshalb sinnvoll sein, der Berechnung der relativen Lohnhöhe nicht das Durchschnittsentgelt in Gesamtdeutschland zugrunde zu legen, sondern das im Bereich der heutigen DDR. Nach einer Übergangszeit wird dann von einem gemeinsamen Gesamtdurchschnitt für die Rentenberechnung ausgegangen werden können – wobei sich diese Übergangsphase aber nicht bis zu dem Zeitpunkt erstrecken muß (oder sollte), zu dem die Durchschnittsentgelte in den beiden Teilbereichen identisch sind (Auswirkungen von Unterschieden in der Wirtschaftsstruktur sind zu berücksichtigen, die ja auch im Bereich der heutigen Bundesrepublik zu unterschiedlichen Durchschnittslöhnen z.B. zwischen Norden und Süden führen).

### Frage des Umtauschverhältnisses

Zu den notwendigen *Sofortentscheidungen* gehört – außer den schon erwähnten Übergangsregelungen und den Grundentscheidungen – sicherlich auch, für die jetzigen Bestandsrenten in der DDR eine Dynamisierung entsprechend dem bei uns praktizierten Verfahren einzuführen. Auch dabei würde es naheliegen, das dortige Durchschnittsentgelt zugrunde zu legen, um die Rentner in der heutigen DDR jetzt und nach der Vereinigung an dem dort zu erwartenden raschen Lohnanstieg teilnehmen zu lassen.

Bei Entscheidungen über Sofortmaßnahmen und Übergangsregelungen ist der Zusammenhang mit der Höhe von Sozialhilfeansprüchen und dem Umtauschverhältnis zwischen DM und Mark (Ost) zu bedenken. Es ist kaum verständlich, in welcher Form diese sensible Frage jetzt in der Bundesrepublik öffentlich diskutiert wurde. Die sozialpolitischen und politischen Konsequenzen z.B. eines Umtauschverhältnisses von 2:1 wurden dabei unzureichend bedacht. Im Bereich der heutigen DDR muß neben der unumstritten notwendigen Arbeitslosenversicherung und den oben zum Teil erwähnten Veränderungen des Rentenversicherungssystems u.a. auch eine Sozialhilfe analog bundesdeutschen Regelungen geschaffen werden. Bei einem Umtauschkurs von 2:1 auch für Renten und einem sich – zumindest in vielen Regionen – zwischen West und Ost angleichenden Preisniveau wäre nicht auszuschließen, daß ein Großteil der Rentner zu Sozialhilfeempfängern wird. Abgesehen davon, daß dies aus vielerlei Gründen nicht ak-

<sup>13</sup> Um kein Mißverständnis hervorzurufen: Es geht hier nicht unbedingt um den Abbau von Sozialleistungen, sondern darum, daß die damit verbundenen Kosten nicht notwendigerweise die Lohnkosten erhöhen, sondern beispielsweise über den Staatshaushalt finanzierungsmäßig abgewickelt werden.

zeptabel wäre, würden wohl zusätzliche Wanderungsbewegungen ausgelöst und in der Bundesrepublik sozial und finanziell zu bewältigen sein. Es sollte auch beachtet werden, daß nicht ein soziales Unruhepotential geschaffen wird, das sowohl den Einigungsprozeß als auch das Zusammenleben im vereinten Deutschland belasten würde<sup>14</sup>.

### Befürchtungen in der Bundesrepublik

Aber auch in der Bundesrepublik bestehen manche Befürchtungen im Zusammenhang mit dem Einigungsprozeß, die sich u.a. auf steigende Abgabenbelastungen beziehen. In diesem Zusammenhang richtet sich zum Zwecke der „Anschubfinanzierung“ für Rentenzahlungen der Blick auf die Finanzsituation der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Forderung, Rücklagen der GRV zur Finanzierung von Zusatzausgaben im Zuge der deutschen Integration zu verwenden, mag zwar kurzfristig politisch gesehen plausibel erscheinen, verkennt jedoch – wieder einmal –, daß für die Akzeptanz des (auf langfristige Stabilität angelegten) Rentenversicherungssystems auch klare konzeptionelle Grundlagen wichtig sind. Die Verwendung von Beitrags-einnahmen zur Finanzierung von Umverteilungsaufgaben – und um solche würde es sich in erster Linie handeln – denaturiert die Beiträge immer weiter und macht sie faktisch zu Steuern. Mit Steuerfinanzierung ist aber eine einkommensbezogene, differenzierte Alterssicherung nicht vereinbar. Letzteres will man aber, auch in einem vereinigten Deutschland. Den Preis eines Verzichts auf zieladäquate Finanzierungsregelungen sollte man stets bedenken und nicht nur kurzfristig haushaltspolitisch argumentieren – so verständlich eine solche Sicht vor allem aus finanzpolitischer Perspektive ist.

### Zukunft der Rentenversicherung

Wie sich die Zukunft der Rentenversicherung im künftigen vereinten Deutschland entwickeln wird, hängt – abgesehen von der ökonomischen Entwicklung – maßgeblich von den politischen Entscheidungen ab. Hier wird vieles noch zwischen den beiden deutschen Staaten auszuhandeln sein, manches aber auch (sinnvollerweise) dem Gesetzgeber im vereinten Deutschland überlassen bleiben. Manche Diskussions- oder Konfliktfelder deuten sich bereits jetzt an, so beispielsweise hinsichtlich des Weges für eine Mindestsicherung im Alter. Auch der Fragenkreis „Frauen, Kind, Familie und Hinterbliebenenversorgung“ wird – u.a. angesichts der höhe-

ren Erwerbsbeteiligung von Frauen in der DDR – auch im Zusammenhang mit der künftigen Gestaltung sozialer Sicherungssysteme zu einem zentralen Thema werden.

Die demographische Entwicklung im vereinten Deutschland wird sich hinsichtlich ihrer Konsequenzen für die Alterssicherung nur wenig anders gestalten als für die Bundesrepublik absehbar war. Es bleibt bei einer alternden deutschen Bevölkerung, einer rückläufigen Gesamtbevölkerung, bei gleichzeitig absoluter Zunahme älterer Menschen. Der Vereinigungsprozeß als solcher beseitigt nicht den zentralen Anlaß für die Reformmaßnahmen, die durch das Rentenreformgesetz 1992 ergriffen wurden. Allerdings werden sich wohl weitere Veränderungen des Erwerbsverhaltens ergeben, auch bei Bewohnern der heutigen DDR. Zum einen dürfte wohl die Erwerbsbeteiligung der Frauen nicht unverändert bleiben – zumindest auch verstärkt zu Teilzeitbeschäftigung führen.

Auch die aus bundesdeutscher Sicht mit rund 10 % hohe Erwerbsquote von Altersrentnern (bei einer starren Altersgrenze für Männer bei 65, für Frauen bei 60 Jahren) dürfte sich ändern – wobei hierfür ein wichtiger Faktor die Entwicklung der Realeinkommenssituation und der Bedürfnisse von Rentnern sein wird<sup>15</sup>.

Die Einkommenslage im vereinten Deutschland dürfte sich für Personen im Rentenalter für einige Zeit eher noch weiter differenzieren angesichts der unterschiedlich strukturierten Alterssicherungssysteme in Ost und West, deren Konsequenzen für eine Übergangszeit erhalten bleiben, aber auch angesichts z.B. der unterschiedlichen Ausbreitung von Betriebsrentensystemen im öffentlichen und privaten Sektor.

Es ist nun eine wichtige Aufgabe für die beiden deutschen Regierungen, im Zuge der unerwartet sich eröffnenden Chance der deutschen Vereinigung, durch klare politische Entscheidungen Perspektiven für die wichtigsten Sach- und Lebensbereiche zu gestalten, um hierdurch zum Abbau von Verunsicherung beizutragen, Verunsicherung, die sich notwendig bei diesen tiefgreifenden Veränderungen einstellt – zunächst noch mehr in der DDR. Bei diesen Entscheidungen sollte auch der Zusammenhang mit dem europäischen Einigungsprozeß nicht vergessen werden; dies gilt nicht nur für den außen-, sicherheits- und wirtschaftspolitischen Bereich, sondern auch für die soziale Sicherung.

<sup>14</sup> Zu den Sofortmaßnahmen gehört aber auch, daß das Fremdretenrecht in Zukunft keine Berechtigung mehr hat, d.h. es sollten möglichst ab sofort *keine neuen Ansprüche* dieser Art mehr entstehen können. Hier müßte der Gesetzgeber rasch handeln.

<sup>15</sup> Zur sozialen Absicherung älterer Arbeitnehmer – insbesondere bei Arbeitslosigkeit – wurde am 8. 2. 1990 eine Verordnung über die Gewährung von Vorruhestandsgeld in der DDR beschlossen – für Personen ab dem 5. Jahr vor Erreichen des Rentenalters. Das Vorruhestandsgeld beträgt 70% des Nettolohns im Durchschnitt der letzten zwölf Monate, mindestens 500 Mark (für Teilzeitbeschäftigte anteilig). Siehe Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Teil I Nr. 7, 12. Februar 1990.