

Mayer, Otto G.

Article — Digitized Version

Bleibt die gesetzliche Rentenversicherung funktionsfähig?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Mayer, Otto G. (1997) : Bleibt die gesetzliche Rentenversicherung funktionsfähig?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 77, Iss. 2, pp. 66-67

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137433>

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.

Bleibt die gesetzliche Rentenversicherung funktionsfähig?



Otto G. Mayer

Nach sieben Monaten Arbeit präsentierte die Expertenkommission von Arbeitsminister Norbert Blüm Ende Januar ihre Vorstellungen zu einer Reform der gesetzlichen Rentenversicherung. Im wesentlichen schlägt sie vor: Beibehaltung des Umlageverfahrens, Beibehaltung der lohnbezogenen Beiträge, die hälftig von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu zahlen sind, Absenkung des Niveaus der sogenannten Standardrente von heute rund 70% des Nettoeinkommens nach 45 Jahren auf 64% bis zum Jahre 2030, Kürzung bzw. Erschwerung des Bezugs von Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsrenten und Finanzierung von Leistungen des Familienlastenausgleichs innerhalb der Rentenversicherung durch den Staat über eine Erhöhung der Mehrwertsteuer (Familienkasse). Durch diese Maßnahmen steigen die Rentenbeiträge bis 2030 – so wird prognostiziert – von gegenwärtig 20,3% auf 22,9% im Vergleich zu sonst rund 27%.

Eines der Ziele der Expertenarbeit, nämlich zur Versachlichung der Rentendiskussion beizutragen, wurde jedoch gründlich verfehlt. Die sich anschließende Diskussion im politischen Raum verstärkte nur die Vertrauenskrise in der Öffentlichkeit. Waren zuvor wenigstens die gegenwärtige Rentnergeneration sowie die kurz vor dem Eintritt in das Rentenbezugsalter stehenden Bürger sich ihrer Rente sicher, hat sich nun allgemeine Unsicherheit ausgebreitet. Teils sind die verschiedentlich geäußerten Vorstellungen über ein „sicheres“ Altersversorgungssystem nicht klar erkennbar, teils sind die einzuschlagenden Wege dorthin nicht unumstritten. Zudem werden aktuelle Probleme mit längerfristigen Fragen verbunden. So findet auf der Finanzierungsseite der Rentenversicherung eine direkte Verknüpfung ihrer Probleme mit der laufenden Standortdiskussion statt.

Ein erster Schritt, der für mehr Transparenz sorgen würde, wäre daher die Entkoppelung von Rentenbeiträgen und Arbeitskosten. Es ist ohnehin eine Illusion, daß die Arbeitnehmer durch den Arbeitgeberanteil an den Beiträgen entlastet werden. Entweder tragen die Arbeitnehmer diesen Anteil in Form geringerer Spielräume für Lohnerhöhungen oder – wird dieser überschritten – in Form höherer Arbeitslosigkeit. Technisch wäre diese Entkoppelung einfach zu bewerkstelligen, indem die Arbeitgeberbeiträge offiziell zum Lohnbestandteil erklärt und in der jetzigen Höhe „festgeschrieben“ werden. Dies ist aber von der Expertenkommission nicht vorgesehen. Beschäftigungspolitisch zum Tragen käme eine zukünftige „Entlastung“ der Unternehmen natürlich nur, wenn die Gewerkschaften künftig eventuell steigende Beitragssätze für die Rentenversicherung nicht über entsprechende Lohnforderungen wieder „hereinzuholen“ versuchten.

Verwirrung bereitet auch die vorgeschlagene Einführung einer Familienkasse. Wenig umstritten ist offensichtlich das Prinzip, daß Abweichungen von der Beitragsäquivalenz (Leistungen nur gegen vorherige Beitragszahlungen) gut begründet werden müßten und geprüft werden sollte, inwieweit solche „versicherungsfremden“, von der Gesellschaft gewollten Leistungen nicht aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden müßten. Dazu wären z.B. die „überhöhten“ – weil auf fiktiven Beitragszahlungen beruhenden – Renten in den neuen Bundesländern zu zählen, Anrechnungszeiten für Ausbildungen, Frühverrentungen ohne entsprechende versicherungsmathematische Abschläge und anderes mehr. Hierzu sagt die Expertenkommission kaum etwas. Gerade die Beibehaltung der von der Familienkasse zu finanzierenden Leistungen innerhalb des Systems ließen sich

aber sehr gut damit begründen, daß sie zur Stabilisierung des Umlageverfahrens beitragen, da dessen Funktionsfähigkeit davon abhängt, daß jeweils neue Generationen nachwachsen.

Aber auch eine wirkliche Entlastung der Rentenversicherung durch die oben genannten „versicherungsfremden Leistungen“ (die den gegenwärtigen Beitragssatz um rund 2 Prozentpunkte senken könnte), löst natürlich nicht das Grundproblem des Umlageverfahrens, daß durch demographische Entwicklungen und Änderungen im Erwerbsverhalten manche Generationen stärker, andere weniger stark durch Beiträge in Relation zu ihren Rentenansprüchen belastet werden. Heute kann damit gerechnet werden, daß die Erwerbstätigen-Generationen der nächsten Jahrzehnte jeweils kleiner sind als ihre Elterngenerationen. Dies würde bedeuten, daß sie jeweils im Verhältnis zu ihren späteren Rentenansprüchen mit höheren Beitragszahlungen belastet werden.

Inwieweit diese Tendenz voll zum Tragen kommt, hängt allerdings auch von der zukünftigen Beschäftigung, unter anderem also von der Arbeitsmarktsituation, der Entwicklung der Frauenerwerbsquote und von Höhe und Struktur der Immigration ab. Bei entsprechenden Zeitpfaden von hierdurch bedingten Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung sind auch dämpfende Effekte auf die Beitragsentwicklung denkbar. Die Frage lautet damit in der Tat – wie sie der Sachverständigenrat in seinem letzten Gutachten formulierte: Kann man ein nach dem Umlageverfahren finanziertes Rentensystem hinreichend flexibel gestalten, damit es bei vorhersehbaren ebenso wie bei unvorhersehbaren Belastungen funktionsfähig bleibt?

An der Beantwortung dieser Frage scheiden sich die Geister. Die Verfechter eines reinen Kapitaldeckungsverfahrens wie auch die Befürworter einer (beitrags- oder steuerfinanzierten) Grundabsicherung knapp über der Sozialhilfe plus freiwillige weitergehende Vorsorge der Bürger verneinen die obige Frage. Beide müssen allerdings die Schwierigkeiten bewältigen, die dadurch entstehen, daß der einzelne Beitragszahler zu Recht davon ausgehen kann, daß er durch seine Beiträge Anspruch auf Rentenzahlung aus der gesetzlichen Rentenversicherung erworben hat.

Beim Übergang zum Kapitaldeckungsverfahren ist davon auszugehen, daß für Jahrzehnte die kommenden produktiven Generationen eine Zusatzbelastung (z.B. in Form höherer Steuern bei entsprechender Staatsverschuldung) zu zahlen haben. Beim zweiten Lösungsweg wird die Last gemildert, weil in der Regel vorgesehen wird, die Rentenanwartschaften aus der gesetzlichen Rentenversicherung einzufrieren bzw. zurückzuführen (Verhaltensänderungen aufgrund einer steuerfinanzierten Grundsicherung werden in der Regel nicht angenommen!), mit anderen Worten, vom Prinzip der Lebensstandardsicherung abzugehen.

Dieses Prinzip der Lebensstandardsicherung wird allerdings auch im bestehenden System nicht im bisherigen Ausmaß zu halten sein, will man die kommenden Generationen nicht über Gebühr belasten. Die vorgesehene Rückführung des Standardrentenniveaus von 70% auf 64% bis zum Jahr 2030 ist ein Schritt in diese Richtung. Es entspräche dann dem Niveau des Jahres 1970. Darüber hinaus wäre es denkbar und, soweit aus der laufenden Diskussion ersichtlich, wird es auch angestrebt, mit der Schaffung einer Art Ausgleichsfonds zu beginnen, der die Aufgabe hätte, die Relation zwischen Beitragszahlungen und späteren Renten zu stabilisieren. Das Umlageverfahren würde in bestimmter Hinsicht Elemente des Kapitaldeckungsverfahrens annehmen. Dazu sind natürlich jetzt schon höhere Beiträge erforderlich, als zur Finanzierung der laufenden Renten notwendig sind.

Auch hieran wird ersichtlich, daß es angebracht ist, die Finanzierung und die Standortfrage bezogen auf die Belastung des Faktors Arbeit zu entkoppeln und das Problem der „versicherungsfremden Leistungen“ anzugehen. Ob diese aus dem allgemeinen Haushalt finanziert oder ganz entfallen sollten, ist eine andere Frage. Durch „Auslagerung“ dieser Leistungen aus der Rentenversicherung könnten Mittel für den Aufbau eines Ausgleichsfonds freigemacht werden.

Ob derartige Maßnahmen ausreichen, um das Umlageverfahren über die nächsten Jahrzehnte „funktionsfähig“ zu halten, sei dahingestellt. Aber welchem Politiker soll zugemutet werden, einen radikalen Systemwandel mit den jedem Wandel inhärenten Risiken zu wagen?