

Reformbedürftige Altersvorsorge\*

## Wege der Rentenfinanzierung in Deutschland

### Konsequenzen der demographischen Entwicklung

Mit der Rentenreform 1992 sollte die ursprünglich vor über 100 Jahren von Bismarck gegründete gesetzliche Altersversicherung in Deutschland «für ein weiteres Jahrhundert» (laut Arbeitsminister Blüm) gesichert werden. Der Anstieg der Renten wurde gebremst und die Einnahmenseite verbessert, um den demographischen Veränderungen Rechnung zu tragen. Aber bereits melden sich Zweifler, die wegen der zunehmenden Überalterung der Bevölkerung die Überforderung bzw. Zahlungsunfähigkeit des Systems voraussagen.

Cl. Bonn, Ende November

Die gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland, die den Lebensstandard nach Beendigung des Erwerbslebens sichern soll und für die Mehrheit der Arbeitnehmer die wesentliche und oft sogar die einzige Einkommensquelle im Alter darstellt, ist – zusammen mit der Kranken-, Arbeitslosen- und der geplanten Pflegeversicherung – unter dem Dach des Sozialversicherungssystems geregelt. Träger sind die *Landesversicherungsanstalten* (für Arbeiter), die *Bundesversicherungsanstalt* (für Angestellte) sowie *besondere Institutionen* für bestimmte Berufszweige, wie die Seekasse, die Bundesbahn-Versicherungsanstalt, die Bundesknappschaft (für Bergleute) und die landwirtschaftlichen Alterskassen bei den landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften. Die verschiedenen Kassen sind im *Verband deutscher Rentenversicherungsträger* (VDR) zusammengeschlossen und unterliegen staatlicher Aufsicht.

#### Die Versicherungspflicht

Versicherungspflichtig sind *alle Arbeiter und Angestellten* und gewisse Gruppen von *Selbständigerwerbenden*, wie z. B. Handwerker, Künstler und Publizisten. Freiberufler können der Rentenversicherung aus eigenem Ermessen beitreten. Versicherungsfrei sind geringfügig Beschäftigte, Beamte, Richter und Soldaten sowie Werkstudenten. Rentenansprüche entstehen vorab bei Erreichen der entsprechenden *Altersgrenzen* und nach bestimmten *Wartezeiten* (Regelaltersrente ab vollendetem 65. Lebensjahr bei 5 Jahren Wartezeit; Altersrente für langjährig Versicherte ab vollendetem 63. Lebensjahr nach 35 Jahren Wartezeit; für Frauen ab 60. Lebensjahr, nach 15 Jahren Wartezeit sowie mehr als 10 Jahre Beitragszeit nach Vollendung des 40. Lebensjahres; für Arbeitslose ab vollendetem 60. Lebensjahr, nach 15 Jahren Wartezeit und der Erfüllung einiger weiterer Voraussetzungen). Rentenansprüche können sodann entstehen wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und Berufsunfähigkeit sowie wegen Todes (Witwen- und Waisentrenten). Statt einer vollen Altersrente können *Teilrenten* ( $\frac{1}{3}$ ,  $\frac{1}{2}$  oder  $\frac{2}{3}$ ) bezogen werden; je geringer der Anteil, desto höher die festgelegten Hinzuverdienstmöglichkeiten und desto höher die spätere Vollrente. Rentenansprüche müssen grundsätzlich *beantragt* werden.

#### Erworbene Rechte

Die Altersrenten werden im Umlageverfahren durch *paritätische Beiträge von Arbeitnehmern und Arbeitgebern* sowie zusätzlich – zu rund einem Fünftel – durch einen *Bundeszuschuss* finanziert. Momentan beträgt der Beitragssatz 17,5%. Die Höhe der Renten richtet sich grundsätzlich nach den geleisteten Beitragszahlungen und der Beitragsdauer, wobei in bestimmten Fäl-

len auch beitragsfreie Ersatzzeiten angerechnet werden (z. B. vorübergehende Erwerbsunfähigkeit, Kindererziehung, nichterwerbsmässige Pflegezeiten). Das *Rentenniveau* eines Durchschnittsverdieners liegt derzeit nach einem vollen Erwerbsleben von 45 Jahren bei etwa 68% des mittleren Nettoeinkommens der Arbeitnehmer. Die sogenannte *Eckrente* (volle Altersrente eines Durchschnittsverdieners) beträgt gegenwärtig 1868 DM in West- bzw. 1357 DM in Ostdeutschland. Zwar gilt seit dem 1. Januar 1992 für ganz Deutschland das *gleiche Rentenrecht*; aber während in Westdeutschland die Renten jährlich zum 1. Juli entsprechend der *Nettolohnentwicklung* angepasst werden, gibt es in Ostdeutschland zunächst noch häufigere (und naturgemäss prozentual stärkere) Erhöhungen. Entsprechend dem ungleichen Einkommensniveau ist auch die Beitragsbemessungsgrenze noch unterschiedlich: In der alten Bundesrepublik beträgt sie jetzt 7200 DM und in den neuen Bundesländern 5300 DM monatlich.

#### Weichenstellung für die Zukunft

Wie in andern Industrieländern führt auch in Deutschland die demographische Entwicklung, das heisst, die *zunehmende Überalterung* der Bevölkerung dazu, dass relativ immer weniger Erwerbstätige für immer mehr Rentner aufkommen müssen. Ein besonders starker Anstieg der Belastungen dürfte ab 2025 zu erwarten sein, wenn die geburtenstarken Jahrgänge von 1960 bis 1970 in Pension gehen werden und gleichzeitig die Zahl der Erwerbstätigen deutlich sinken wird. Es stellt sich somit die Frage der *künftigen Finanzierbarkeit* der Altersversicherung bzw. der Sicherheit für jetzige Beitragszahler, dereinst eine angemessene Gegenleistung zu erhalten. Mit der Rentenreform 1992, die letztlich in Zusammenarbeit von Regierungskoalition und Opposition zustande kam, hat der Gesetzgeber Weichen für die Zukunft zu stellen versucht. Beitragssatz, Bundeszuschuss und Rentendynamik wurden dabei *«selbstregulierend»* miteinander verbunden, das heisst die steigenden Lasten werden auf alle Schultern verteilt.

\* Vgl. NZZ Nr. 277.

### Fixiertes Rentenniveau

Das *Rentenniveau* (Quotient aus Durchschnittsrente und Durchschnittseinkommen), das in der Nachkriegszeit sukzessive bis auf den gegenwärtigen Wert von gut 68% zugenommen hat, ist durch die Reform praktisch *festgeschrieben* worden. Die Rentenanpassung erfolgt nicht mehr wie in der Vergangenheit auf Grund der Brütto Lohnentwicklung; massgebend ist jetzt der Verlauf der *Nettolöhne*. Die Renten steigen damit weniger rasch als früher, und die Erhöhung ist um so geringer, wenn die Steuer- und Abgabenlast der Erwerbstätigen, letztlich also auch der Beitragssatz zur Rentenversicherung, zunimmt. Für den Beitragssatz gibt es ebenfalls ein neues jährliches Festlegungsverfahren: Die Einnahmen der Rentenversicherung einschliesslich des Bundeszuschusses sollen die Ausgaben des jeweiligen Jahres decken, und am Ende des Kalenderjahres muss eine *Schwankungsreserve* von einer Monatsausgabe übrigbleiben.

Die Festsetzung des *Beitragssatzes* erfolgt durch Rechtsverordnung der Regierung mit Zustimmung des Bundesrates (Länderkammer) und nicht mehr durch Gesetz. Der *Bundeszuschuss* schliesslich wird seit 1992 auch neu – und in zweifacher Weise – *dynamisiert*. Wurde er vorher entsprechend dem durchschnittlichen Anstieg der Bruttoverdienste der Versicherten in den drei vorangegangenen Kalenderjahren angepasst, so sind jetzt der Brütto Lohnanstieg im vorletzten Jahr und zusätzlich der Anstieg des Beitragssatzes für die Rentenversicherung massgebend. Der Bundeszuschuss steigt künftig also stärker. Dadurch leisten indirekt auch die Nichtversicherten als *Steuerzahler* einen grösseren Beitrag als früher.

### Höhere Altersgrenzen

Um den ungünstigen demographischen Veränderungen weiter Rechnung zu tragen, werden mit der Rentenreform ab 2001 auch die bisherigen Altersgrenzen von 60 und 63 Jahren stufenweise auf die *Regelaltersgrenze von 65 Jahren* erhöht. Für langjährig Versicherte wird die Regelaltersgrenze im Jahr 2006, für Frauen und Arbeitslose 2012 realisiert sein. Für Berufs- und Erwerbsunfähige, Schwerbehinderte und langjährig unter Tag Beschäftigte bleibt die gesetzliche Altersgrenze von 60 Jahren gültig. Grundsätzlich ist auch ein früherer Rentenbezug möglich, allerdings mit einem Abschlag von 3,6% für jedes vorgezogene Jahr. Umgekehrt erhöht sich die Rente bei *Hinausschieben* über das 65. Lebensjahr um 6% pro Jahr.

Obwohl die Rentenreform eben erst in Kraft gesetzt worden ist und die gesetzliche Altersversicherung dadurch laut Arbeitsministerium «für weitere 100 Jahre» gesichert sein soll, wird von verschiedener Seite bereits in *Zweifel* gestellt, ob die Neuregelungen ausreichend sind. Es gibt

(neutrale) *Modellrechnungen*, wonach der Beitragssatz im nächsten Jahrhundert bei stabilem Rentenniveau in die Grössenordnung von 30% oder gar 40% steigen könnte, bei entsprechender Mehrbelastung auch des Bundeshaushaltes. Wirtschaftsminister *Rexrodt* hat die Rentendiskussion unlängst mit der Behauptung angeheizt, die Beiträge würden schon im Jahr 2013 die *30%-Marke* erreichen. Von den Versicherungsträgern werden solche Horrorszenarien bestritten. 1994 wird zwar, das steht schon fest, der Beitragssatz einen kräftigen Sprung von 17,5% auf 19,2% machen, aber dies hat laut VDR weniger demographische Gründe. Verantwortlich sei vielmehr die Senkung des Satzes in den beiden Jahren zuvor (von 18,7% auf 17,7% und dann auf 17,5%), was zum Teil auch als Kompensation für die Erhöhung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung gedacht war, sowie die hohen Defizite in Ostdeutschland. Durch die Beitragssatzsenkung ist die Schwankungsreserve rascher abgebaut worden; sie dürfte 1994 auf das gesetzliche Mindestmass von einer Monatsausgabe geschrumpft sein.

### Offizielle Beschwichtigungen

Weder vom Arbeitsministerium noch von den Versicherungsträgern oder dem kontrollierenden Sozialbeirat wird die Entwicklung so schwarz gesehen wie von privaten Wissenschaftlern, einzelnen Politikern oder Unternehmern. Dem Bonner Wirtschaftsminister, der inzwischen vom eigenen Lager zurückgepiffen wurde, hält der VDR entgegen, dass der Beitragssatz in 20 Jahren bei vorsichtiger Berechnung vielleicht bei 21% oder 22% liegen könnte, aber keinesfalls bei 30%. Eine *Vorausplanung* der Altersversicherung auf 30 und 40 Jahre sei *ohnehin unmöglich*. Auch nach dem jüngsten Rentenversicherungsbericht der Regierung und der Prüfung des Sozialrats dürfte der Beitragssatz am Ende der üblichen 15-Jahr-Planungsperiode, also im Jahr 2007, zwischen 20,6% und 21,7% liegen, mehrere Prozentpunkte tiefer, als es ohne Rentenreform der Fall gewesen wäre. Daraus wird geschlossen, dass sich längerfristig keine wesentlichen Veränderungen in der Rentenentwicklung abzeichnen und der mit der Reform eingeschlagene Kurs bis auf weiteres richtig sei.