

ANDREAS STORM

20 Thesen für eine generationengerechte Reform der Alterssicherung in Deutschland

Das deutsche Alterssicherungssystem steht vor großen Herausforderungen durch die demographische Entwicklung, die nach dem Jahr 2010 zu einem Rückgang der Bevölkerungszahl bei einer gleichzeitigen spürbaren Erhöhung des Anteils älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung führen wird. Als Folge der seit mehreren Jahrzehnten anhaltend niedrigen Geburtenrate wird sich zwischen 2015 und 2035, wenn die Angehörigen der geburtenstarken Nachkriegsjahrgänge in den Ruhestand gehen, das Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern annähernd verdoppeln. Hinzu kommt, dass durch die steigende Lebenserwartung einerseits und die Frühverrentungswellen in den 80er und 90er Jahren andererseits die durchschnittliche Rentenbezugsdauer stark angestiegen ist. Damit drängen sich folgende Fragen auf: Kann das deutsche System der beitrags- und leistungsbezogenen Rente noch als geeignetes Modell für das 21. Jahrhundert angesehen werden? Unter welchen Bedingungen ist es möglich, den verhängnisvollen Kreislauf aus steigenden Sozialbeiträgen, wegfallenden Arbeitsplätzen und in der Folge erneut steigender Beitragsbelastung zu durchbrechen? Und vor allem: Wie können die Lasten der Alterssicherung zwischen den Generationen gerechter verteilt werden?

These 1

Die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung (gRV) muss auch in Zukunft die stärkste Säule der Alterssicherung bleiben. Allerdings ist der Ausbau ergänzender kapitalgedeckter Vorsorgesysteme unabdingbar, um das Ziel der Lebensstandardsicherung im Alter auch in Zukunft gewährleisten zu können. Mit anderen Worten: Die umlagefinanzierte „Barrente“ der gesetzlichen Rentenversicherung muss um eine kapitalgedeckte „Sparrente“ als zweites Standbein der Altersvorsorge ergänzt werden. Dieses zweite Standbein ist im „Drei-Säulen-Modell“ des deutschen Alterssicherungssystems bereits grundsätzlich angelegt. Es gilt nun, die Bedeutung der betrieblichen und privaten kapitalgedeckten Vorsorge deutlich auszuweiten.

These 2

Den Versicherten muss in zweifacher Hinsicht ein finanzieller Spielraum zum Aufbau der *Sparrente* eröffnet werden. Die Aufwendungen für die *Sparrente* dürfen nicht zusätzlich auf die bestehende Beitrags- und Steuerlast aufgeschlagen werden. Anders formuliert: Die Gesamtbelastung der Arbeitnehmer aus der Lohn- und Einkommenssteuer und den Aufwendungen für die Alterssicherung darf nicht ansteigen. Durch eine Reform der Einkommensbesteuerung muss daher eine deutliche Nettoentlastung der Bürger erreicht werden. Die zum Jahresende 1999 bekanntgewordenen Pläne zur Reform der Einkommensteuer zeigen, dass die rot-grüne Koalition die Notwendigkeit einer deutlichen Nettoentlastung anerkannt hat. Ihre Pläne gehen aber nicht weit genug, denn über eine Verringerung der Steuerlast hinaus sind spürbare steuerliche Anreize zur Stärkung der ergänzenden Altersvorsorge zu setzen. Durch die steuerliche Anerkennung des Vorsorgeaufwands zur Alterssicherung und die Steuerbefreiung von Zinserträgen während der Ansparphase ist ein steuersystematischer Übergang zur nachgelagerten Besteuerung anzustreben.

These 3

Im Hinblick auf die Vorschläge des „Bayerischen Optionsmodells“ ist zu prüfen, ob eine begrenzte Umwidmung von Beitragsleistungen an die gRV zugunsten von Aufwendungen für die *Sparrente* bei gleichzeitiger entsprechender Minderung der Rentenansprüche aus der gRV machbar ist. Dies würde die Entscheidungsmöglichkeiten der Versicherten bei der Wahl von Art und Umfang ihrer Alterssicherung erweitern und zusätzliche starke Anreize für den Aufbau des zweiten Standbeins der Alterssicherung setzen.

These 4

Für viele Arbeitnehmer mit mittlerem und höherem Einkommen ist eine ergänzende private Vorsorge bereits heute selbstverständlich. Dagegen stellt der Aufbau eines zweiten Standbeins der Altersvorsorge für die Arbeitnehmer, die nur über ein geringes Einkommen verfügen oder zeitweise arbeitslos sind, ein besonderes Problem dar. Diese Arbeitnehmer profitieren zudem kaum oder gar nicht von den zum Aufbau der *Sparrente* erforderlichen Steuersenkungen. Um eine breite Inanspruchnahme der *Sparrente* sicherzustellen, sind direkte Einkommenstransfers für Arbeitnehmer mit niedrigem Einkommen erforderlich. Es gilt daher, die einkommensabhängige Förderung der Vermögensbildung auf die Eigenvorsorge zur Alterssicherung einkommensschwacher Arbeitnehmer zu konzentrieren.

These 5

Das Förderinstrumentarium für den Aufbau der *Sparrente* muss sich auf eine breite Palette privater und betrieblicher Formen der Altersvorsorge erstrecken, die bestimmte Mindestanforderungen erfüllen. Insbesondere ist die Einbeziehung privaten Wohneigentums zu prüfen, das mit der Möglichkeit mietfreien Wohnens im Alter ein wichtiger Beitrag zur Altersvorsorge sein kann. Problematisch ist bei dieser Anlageform allerdings die ungenügende Abdeckung biometrischer Risiken.

These 6

Erst wenn diese Rahmenbedingungen geklärt und damit die finanziellen Voraussetzungen für zusätzliche Vorsorgeaufwendungen für weite Teile der Bevölkerung gegeben sind, kann entschieden werden, ob die *Sparrente* freiwillig oder obligatorisch sein sollte. Hier wäre es sinnvoll, zunächst auf die Anreizwirkung der oben genannten Instrumente zu setzen und die ergänzende Altersvorsorge auf freiwilliger Basis zu organisieren. Nach etwa zwei bis drei Jahren wäre dann zu prüfen, ob dieses Modell tatsächlich im gewünschten Umfang zur Stärkung der kapitalgedeckten Altersvorsorge beiträgt oder ob eine Mindestversicherungspflicht im Bereich privater und betrieblicher Altersvorsorge notwendig ist. Dabei ist zu beachten, dass ein obligatorischer Vorsorgebeitrag statistisch als Abzug vom Bruttolohn verbucht wird und über die Verminderung der Nettoeinkommen auch zu niedrigeren Rentenanpassungen führt. Dieser statistische Effekt bewirkt ähnlich wie der Demographische Faktor eine abgeflachte Entwicklung der Rentenleistungen, lässt dabei aber das ausgewiesene Rentenniveau formal unverändert.

These 7

Der zweite Kernpunkt einer Rentenstrukturreform ist die Korrektur der Rentenanpassungsformel, die aus drei Gründen unausweichlich ist. Erstens wird die Schiefelage der Alterspyramide zu demographischen Belastungen des Alterssicherungssystems führen, die auch durch eine Stärkung kapitalgedeckter Vorsorgeformen nicht vollständig aufgefangen werden können. Die Beibehaltung der reinen Nettolohnanpassung würde ab dem Jahr 2015, wenn die geburtenstarken Nachkriegsjahrgänge in den Ruhestand gehen, zu erheblichen Beitragssatzsteigerungen führen. Zweitens sind die Rückwirkungen von Steuerentlastungen auf die nettolohnbezogene Rentenanpassung zu berücksichtigen, die nach den derzeitigen rot-grünen Steuerplänen bei nicht modifizierter Anpassungsformel Erhöhungen des Beitragssatzes um rund 0,5 Prozentpunkte bis zum Jahr 2007 erfordern würden. Diese Beitragssatzeffekte verdeutlichen zudem die Notwendigkeit der engen Verzahnung der Rentenstrukturreform mit einer Einkommensteuerreform. Drittens werden mögliche Konsequenzen aus dem in die-

sem Jahr zu erwartenden Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur steuerlichen Behandlung von Alterseinkünften zu beachten sein.

These 8

Mit der für die Jahre 2000 und 2001 beschlossenen Abkehr von der nettolohnbezogenen Rentenanpassungsformel ist der rot-grünen Bundesregierung der Einstieg in eine wirkliche Rentenstrukturreform missglückt. Nachdem mit der vorläufigen Aussetzung des Demographischen Faktors bei der Rentenanpassung zunächst der Eindruck erweckt wurde, dass kein dringender Reformbedarf im Alterssicherungssystem vorhanden sei, sollen fehlende finanzielle Spielräume nun durch einmalige Einsparungen gewonnen werden. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bemerkt dazu in seinem Gutachten vom November 1999: „Die Einfügung des demographischen Faktors ging in die richtige Richtung, da sie die Verschiebung des Altersquotienten berücksichtigte. Die jetzt vorgesehene Regelung wirkt zwar in die gleiche Richtung, ihr haftet aber der Geruch eines willkürlichen Eingriffs an, weswegen sie in heftige öffentliche Kritik geriet. Grundsätzlich sollten solcher punktueller Eingriffe Regelungen beschlossen werden, die auf absehbare Zeit eine tragbare Entwicklung der Rentenleistungen versprechen und deshalb glaubwürdig sind.“¹

These 9

Die notwendige Begrenzung des Ausgabenanstiegs in der Rentenversicherung muss deshalb durch eine systematische Ergänzung der nettolohnbezogenen Anpassungsformel um einen oder mehrere Korrekturfaktoren erfolgen, um die langfristige Verlässlichkeit und Glaubwürdigkeit der Rentenpolitik wiederherzustellen. Die fallweise Aussetzung oder Ergänzung der Rentenanpassungsformel je nach aktueller Kassenlage des Bundeshaushalts sowie nach den jeweiligen Rückwirkungen des Steuerrechts schädigt die Akzeptanz des Generationenvertrages und belastet die langfristigen finanziellen Planungen der Versicherten erheblich. Eine langfristig angelegte Rentenstrukturreform muss somit deutlich von kurzfristigen Sparzwängen des Bundeshaushalts getrennt werden.

Dabei sollte auch in Zukunft die Nettoeinkommensentwicklung der Beitragszahler die Ausgangsbasis für die jährliche Rentenanpassung bleiben, soweit dies mit der bevorstehenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vereinbar bleibt. Es ist aber zu prüfen, welche weiteren Elemente einer neuen Rentenanpassungsformel geeignet sind, um auch langfristig eine gerechte Lastenverteilung zwischen den Genera-

¹ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1999/2000: „Wirtschaftspolitik unter Reformdruck“ vom 16. 11. 1999, Tz. 377.

tionen zu gewährleisten. Der im Rentenreformgesetz 1999 vorgesehene Demographische Faktor stellt ein geeignetes Element zur Stärkung der Generationengerechtigkeit dar, das die Kosten der steigenden Lebenserwartung anteilig auf Rentner und Beitragszahler aufteilt. Der von den Grünen geforderte „Generationenfaktor“ stellt im Kern eine andere Bezeichnung für den von Rot-Grün zunächst ausgesetzten Demographischen Faktor dar. Hinsichtlich ihrer Zielsetzungen und Auswirkungen sind beide Konzepte vergleichbar.

These 10

Eine dritte zentrale Aufgabe der nächsten Rentenstrukturreform muss die Neuordnung der familienpolitischen Elemente in der Rentenversicherung und die Reform der Hinterbliebenenversorgung sein. Dabei ist zu klären, ob die Forderung nach einer stärkeren eigenständigen Alterssicherung der Frau durch eine spürbare Verbesserung familienpolitischer Leistungen der gRV erfüllt werden kann. Ziel muss sein, dass künftig beide Ehepartner die Möglichkeit haben, eine eigenständige Rentenbiographie aus Zeiten eigener Erwerbstätigkeit und aus Zeiten der Familienarbeit, also Kindererziehung und Pflege von Angehörigen, aufzubauen. Damit würde dem Anspruch der Rente als Alterslohn für Lebensarbeit durch die konsequente rentenrechtliche Gleichstellung von Familien- und Erwerbsarbeit Rechnung getragen.

Eine rasche und vollständige Umstellung des Systems zur Anerkennung von Kindererziehungsleistungen und der Hinterbliebenenversorgung in der gRV würde allerdings nicht nur das finanziell Mögliche übersteigen, sondern auch die Lebensplanung der rentennahen Jahrgänge in unzulässiger Weise berühren. Die derzeitige Regelung ist insbesondere für die heutige Rentnergeneration wichtig, weil viele Witwen keine oder nur unzureichende eigene Rentenansprüche erwerben konnten. Eine Reform der Hinterbliebenenrente kann daher nur innerhalb langer Übergangszeiträume erfolgen.

These 11

Heute erfolgt die rentenrechtliche Anerkennung des Beitrags der Kindererziehung zum Erhalt des Generationenvertrags als steuerfinanzierte Zahlung von Beiträgen aus dem Bundeshaushalt an die gRV, d.h. alle Bürgerinnen und Bürger finanzieren als Steuerzahler diese Leistung mit. Dementsprechend könnten auch weitere Verbesserungen des Familienlastenausgleichs aus Steuermitteln erfolgen. Zu bedenken ist allerdings, dass diese Mittel angesichts der angespannten Haushaltslage möglicherweise nicht im erforderlichen Umfang zur Verfügung stehen werden. Es ist deshalb zu prüfen, ob im Rahmen einer Gesamtkonzeption für eine Rentenstrukturreform eine zweite demographische Komponente eingefügt werden kann, durch die Familien mit Kindern einen Rentenbonus gegenüber kinderlosen Versicherten erhalten.

Es geht dabei allein um eine gerechtere Lastenverteilung innerhalb einer Generation zwischen kinderarmen und kinderreichen Versicherten und den Ausgleich der immer noch erheblichen finanziellen Nachteile von Müttern und Vätern im Alter. Ein solcher Ausgleich innerhalb der Versichertengemeinschaft würde die Benachteiligung derjenigen vermindern, die durch die Erziehung von Kindern einen Beitrag zur Finanzierung der Rentenzahlungen aller Versicherten leisten und dabei selbst auf höhere Erwerbseinkommen und damit zusätzliche eigene Rentenansprüche verzichten.

These 12

Durch die systematische rentenrechtliche Stärkung der Familienarbeit könnte die bisherige Rolle der Hinterbliebenenrente als Haupteinkommensquelle zur Aufrechterhaltung des Lebensstandards mittel- bis langfristig durch eine stärkere Anrechnung von eigenem Einkommen modifiziert werden. Die Bundesregierung hat zur Reform der Hinterbliebenenversorgung ein Wahlmodell vorgeschlagen, das lediglich eine Umverteilung der Rentenansprüche innerhalb der Familie ohne die besondere Berücksichtigung der Familienarbeit vorsieht. Nach diesem Optionenmodell würden die Ehepartner vor eine fast unzumutbare Entscheidung gestellt, denn die Auswahl einer Modellvariante setzt immer die Überlegung voraus, welcher der Ehepartner länger leben wird.

These 13

Mit der erheblichen Ausweitung der Bundesmittel durch den 1998 eingeführten zusätzlichen Bundeszuschuss und die Übernahme der Beiträge für Kindererziehungszeiten ab 1999 decken die steuerfinanzierten Einnahmen der gRV das Gesamtvolumen der versicherungsfremden Leistungen bereits vollständig ab. Damit ist eine systematisch korrekte Finanzierung der Leistungsansprüche, denen keine direkten Beitragszahlungen gegengerechnet werden können, gegeben. Ein Teil dieser Leistungen stellt ohnehin ein Element des sozialen Ausgleichs innerhalb der Versichertengemeinschaft dar.

Durch die Zuführung der Einnahmen aus den weiteren Stufen der Ökosteuer nach dem Jahr 2000 wird mittelfristig weit über ein Drittel der Rentenausgaben und damit erheblich mehr als der Gesamtumfang der versicherungsfremden Leistungen direkt oder indirekt aus Steuermitteln finanziert. Dies birgt äußerst bedenkliche Konsequenzen für das Prinzip der Beitrags- und Leistungsbezogenheit der gesetzlichen Rentenversicherung. Denn mit jeder Ausweitung des steuerfinanzierten Anteils an den Ausgaben der gRV wird der Äquivalenzzusammenhang zwischen eingezahlten Beiträgen und erworbenen Leistungsansprüchen weiter aufgelöst. Ein hinreichender Eigentumschutz der durch eigene Beitragszahlungen erworbenen Rentenansprüche, wie er vom Bundesverfassungsgericht festgestellt wurde, wäre somit in absehbarer Zeit nicht mehr

gewährleistet. Diesen Zusammenhang hat Bundesfinanzminister Eichel in einem Interview Anfang Juli 1999 ausdrücklich bestätigt, in dem er gravierende Veränderungen im deutschen Rentenversicherungssystem weg von der beitrags- und leistungsbezogenen Rente in Richtung einer Grundsicherung in Aussicht gestellt hat².

These 14

In das Szenario eines möglichen Systemwechsels fügt sich die geplante Einführung einer bedarfsorientierten Mindestrente innerhalb der gRV, die die Auszahlung der bisherigen Sozialhilfeleistungen an Rentner durch die Rentenversicherungsträger und eine entsprechende Ausweisung der Rentenzahlungen vorsieht, nahtlos ein. Die damit einhergehende Vermischung des Versicherungsprinzips der Rentenversicherung mit dem Fürsorgeprinzip der Sozialhilfe öffnet willkürlichen Eingriffen in das Leistungsrecht der gRV Tür und Tor. So könnte die Aufstockung kleiner Renten auf das Sozialhilfeniveau durch eine verminderte Erhöhung beitragsfinanzierter Rentenansprüche, etwa durch die partielle Aussetzung der Anpassungsformel, finanziert werden. Die Einführung einer Mindestrente in Verbindung mit der massiven Ausweitung des Steueranteils an der Finanzierung der Rentenausgaben ebnet den Weg in eine „Grundrente nach Kassenlage“.

These 15

Im übrigen geht die Einführung einer Mindestrente an den wirklich drängenden Fragen in der Alterssicherung vorbei. Die Altersarmut ist in Deutschland seit Jahren ein stark rückläufiges Phänomen, der Anteil der Sozialhilfebezieher an den über 65-Jährigen beträgt etwa ein Drittel des Durchschnitts über alle Bevölkerungsgruppen hinweg³. Armut ist heute nicht in erster Linie ein Problem der älteren Generation, sondern vielmehr der jungen Menschen mit Kindern und insbesondere der Alleinerziehenden. Es ist nicht einsichtig, warum der Gang zum Sozialamt nur den Rentnern erspart bleiben und für junge Eltern weiterhin zumutbar sein soll. Eine Reform der Sozialhilfe darf nicht auf die ältere Generation beschränkt bleiben.

Der Gedanke, niedrige Renten aus der gRV auf das Sozialhilfeniveau aufzustocken, setzt niedrige gesetzliche Renten mit Altersarmut gleich und verkennt die oftmals nicht unerhebliche Bedeutung weiterer Alterseinkünfte für die Gesamteinkommenssituation älterer Menschen. Für eine am Bedarf orientierte soziale Grundsicherung wäre daher eine Bedürftigkeitsprüfung erforderlich, die entweder die Sozialämter oder die Rentenversicherungsträger vornehmen müssten. Ersteres ist offensichtlich unerwünscht und widerspricht der Intention, alten Menschen den Gang zum Sozialamt zu

² Der Tagesspiegel vom 9. 7. 1999.

³ Vgl. „Stellungnahme des Sozialbeirats zu einigen Vorschlägen zur Reform der Alterssicherung in Deutschland“ vom November 1999, S. 1.

ersparen, letzteres bedeutete eine erhebliche Ausweitung der Aufgaben der Rentenversicherungsträger und wäre nur mit unnötig hohem zusätzlichem Verwaltungsaufwand zu bewerkstelligen. Sowohl der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung⁴ als auch der Sozialbeirat⁵ sehen den Zweck der Mindestrente bereits durch die Sozialhilfe bzw. bei einer entsprechenden Reform des Sozialhilferechts erreicht und empfehlen daher, den Plan einer Mindestrente nicht weiter zu verfolgen.

These 16

Die Lösung der Finanzierungsprobleme der gesetzlichen Rentenversicherung liegt nicht in erster Linie in der Einbeziehung weiterer Beitragszahlerkreise, etwa von Beamten und Selbständigen. Da heutigen Beitragszahlungen immer auch spätere Leistungsansprüche gegenüberstehen, wäre die Erweiterung des Versichertenkreises der gRV nichts anderes als eine Verschiebung der Finanzierungslasten in die Zukunft. Angesichts der zukünftigen demographischen Belastungen ist es nicht zu verantworten, die langfristigen Probleme bei der Bewältigung der Ausgabenverpflichtungen der gRV weiter zu verschärfen, um kurz- und mittelfristig Einnahmewüchse zu erzielen. Vorschläge zur Erweiterung des Versichertenkreises entspringen zumeist der staatlichen Sorge um eine ausreichende Alterssicherung der nicht in der gRV Versicherten. Dem könnte jedoch dadurch Rechnung getragen werden, dass Selbständige zum Nachweis darüber verpflichtet werden, dass ihre private Altersvorsorge mindestens den vergleichbaren Leistungen der gRV entspricht. Von dieser Nachweispflicht sollten Existenzgründer für die erste Zeit ihrer selbständigen Tätigkeit befreit werden.

These 17

Wir haben die ältesten Studenten und die jüngsten Rentner, die Lebenserwartung steigt stetig an. Die Beitragszahler müssen in immer kürzeren Erwerbsphasen immer längere Rentenlaufzeiten finanzieren. Gleichzeitig verlangt die Wissensgesellschaft eine immer höherwertige Ausbildung. Zuerst muss deshalb die Effizienz des Bildungssystems gesteigert werden. Durch Investitionen in Aus- und Weiterbildung, gepaart mit der Erschließung von Effizienzreserven im Bildungssystem, können Ausbildungsgänge verkürzt und damit ein früherer Eintritt in das Erwerbsleben gefördert werden. Der Demographische Faktor kann die Kosten der höheren Lebenserwartung über einen verlangsamten Anstieg der Rentenleistung mittelfristig ausgleichen. Langfristig kann jedoch auch eine Anhebung der Altersgrenzen parallel zur Steigerung der Lebenserwartung nicht ausgeschlossen werden.

⁴ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1999/2000: „Wirtschaftspolitik unter Reformdruck“ vom 16.11.1999, Tz. 380.

⁵ Vgl. „Stellungnahme des Sozialbeirats zu einigen Vorschlägen zur Reform der Alterssicherung in Deutschland“ vom November 1999, S. 2.

These 18

Der unter dem Schlagwort „Rente mit 60“ diskutierte Gedanke eines abschlagsfreien Rentenbezugs bereits ab dem 60. Lebensjahr soll das frühere Ausscheiden aus dem Erwerbsleben aus beschäftigungspolitischen Gründen attraktiver machen. Dabei zeigen alle Erfahrungen, die in den letzten Jahren mit Vorruhestandsprogrammen im In- und Ausland gemacht wurden, dass das einfache Modell „Ältere raus, Jüngere rein“ so nicht funktioniert. Die Wiederbesetzungsquote lag zumeist zwischen etwa 15 % bis 30 % der freigewordenen Stellen. Ein nennenswerter Beschäftigungszuwachs ist somit nicht zu erwarten.

Für das deutsche Alterssicherungssystem hätte die „Rente mit 60“ gravierende Konsequenzen. Denn durch tarifvertragliche Regelungen sollte mit den sogenannten Tariffonds neben der gesetzlichen Rentenversicherung eine Schattensozialversicherung aufgebaut und auf dem Wege der Allgemeinverbindlichkeitserklärung zu einem Zwangsabgabensystem umfunktioniert werden – ein ordnungspolitischer Sündenfall erster Ordnung. Das vom Bundesarbeitsminister und der IG Metall erwogene Tariffondsmodell würde die wahren Kosten der „Rente mit 60“ verschleiern. Die zur Finanzierung der vorgezogenen Rentenzahlungen und zum Ausgleich der Rentenabschläge notwendigen Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber sollten in die Tariffonds eingezahlt und an die Rentenversicherungsträger überwiesen werden. Der Verzicht der Arbeitnehmer auf einen Prozentpunkt ihrer jährlichen Lohnerhöhung über einen Zeitraum von fünf Jahren wäre also nichts anderes als eine versteckte Beitragserhöhung. Des weiteren würde die Werbung um einen vorgezogenen Ruhestand im Hinblick auf eine möglicherweise langfristig gebotene Erhöhung der Regelaltersgrenze eine vollkommen falsche Signalwirkung entfalten.

Die verheerendsten Auswirkungen der „Rente mit 60“ ergäben sich für die junge Generation. Sie sollte zur Zahlung von Beiträgen verpflichtet werden, ohne jemals eine Gegenleistung für diese Beiträge zu erhalten. Vielmehr bedeutete die Verwendung eines beträchtlichen Teils der jährlichen Einkommenszuwächse zur Finanzierung neuer Vorruhestandsprogramme, dass jungen Arbeitnehmern kein Spielraum mehr zum Aufbau einer eigenen zusätzlichen Altersvorsorge („Sparrente“) verbliebe. Völlig zu recht stellt daher der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wörtlich fest: „Der Plan ‚Rente mit 60‘ ist ein Irrweg und sollte schnellstens zu den Akten gelegt werden.“⁶

These 19

Der demographische Wandel stellt für alle öffentlichen Alterssicherungssysteme eine Herausforderung dar. Der Blick darf sich daher nicht allein auf die gesetzliche

⁶ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1999/2000: „Wirtschaftspolitik unter Reformdruck“ vom 16. 11. 1999, Tz. 381.

Rentenversicherung verengen. Vielmehr müssen auch bei den anderen umlagefinanzierten öffentlichen Alterssicherungssystemen, insbesondere im Bereich der Beamtenversorgung und der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst, durch gleichgerichtete Reformmaßnahmen die notwendigen Weichenstellungen vorgenommen werden.

These 20

Zentraler Maßstab zur Beurteilung aller Reformvorschläge für die Neuordnung der Alterssicherung muss die Wahrung der Generationengerechtigkeit sein. Instrumente, mit denen die tatsächliche Verteilung der Belastungen aus der Staatsverschuldung und den sozialen Sicherungssystemen auf die verschiedenen Generationen verdeutlicht werden kann, werden jedoch in Deutschland bislang kaum genutzt. In anderen Ländern werden dagegen seit einiger Zeit Generationenrechnungen erstellt, die nicht nur die explizite Verschuldung des Staates, sondern auch die implizite Verschuldung der Sozialversicherungen messen und sichtbar machen. Die herkömmlichen Instrumentarien zur Messung von Staatsverschuldung und intertemporaler Lastenverteilung lassen die implizite Verschuldung unberücksichtigt, die sich aus den in der Zukunft zu bedienenden Leistungsansprüchen in der gesetzlichen Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung und den ihnen gegenüberstehenden Beitragseinnahmen ergeben. Die tatsächlichen Lasten, die sich für die heute junge Generation und zukünftige Generationen aus der Finanzierung der Alterssicherung bei einer Verschiebung der Altersstruktur ergeben, werden durch die heute übliche Messung von Budgetdefiziten nicht ausgewiesen. Die regelmäßige Erstellung von Generationenbilanzen als Ergänzung zur herkömmlichen Finanz- und Sozialstatistik kann daher eine wertvolle Grundlage für finanz- und sozialpolitische Entscheidungen sein, die auf die gerechte Verteilung von Belastungen zwischen den Generationen abzielen.