KLAUS ACHENBACH

Die Rentenreform 2000

Diese Veranstaltung ist unter den Titel gestellt: *„Die Krise der gesetzlichen Rentenversicherung und Wege zu ihrer Überwindung"*. Lassen Sie mich darauf sogleich mit einer Gesamtbewertung aus meiner Sicht reagieren: Auch ich meine, dass von einer Krise gesprochen werden kann und muß. Die Krise, in der sich unsere gesetzliche Rentenversicherung befindet, ist aber – auch wenn sie sicherlich tiefgreifend ist und nun schon Jahre dauert – nicht lebensbedrohend oder gar final.

Entgegen dem Eindruck, den so mancher interessengeleitete oder Zukunftsangst nutzende Beitrag erweckt, von dem sich allerdings offenbar der Veranstalter nicht leiten läßt, wie er mit den „Wegen zu ihrer Überwindung" zu erkennen gibt, entgegen diesem Eindruck steht die Rentenversicherung nicht vor dem absehbaren Aus – die Rentenversicherung ebenso wenig wie die anderen Säulen unseres Alterssicherungssystems, die letztlich vor vergleichbaren Problemen stehen, die es aber verstanden haben, diese Probleme mehr oder weniger ausschließlich als Probleme der gesetzlichen Rentenversicherung in das öffentliche Bewusstsein zu rücken.

Unser Rentensystem mit seinen Kernbestandteilen
- angemessene solidarische Absicherung gegen die Grundrisiken Alter, Erwerbsminderung und Tod,
- Lohn- und Beitragsbezogenheit,
- Teilhabe der Leistungsbezieher an der Wertschöpfung und
- Finanzierung der Leistungen im Umlagesystem

ist es wert, erhalten zu werden. Und es ist nicht nur wert, erhalten zu werden: Angesichts seiner in Zukunft eher wachsenden Bedeutung für die Alterssicherung in Deutschland *muss* es erhalten werden. Und dies ist möglich. Unser Rentensystem ist – dies ist meine feste Überzeugung – anpassungsfähig, fähig, sich an die sich ändernden demographischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Gegebenheiten anzupassen.

Zum Beweis will ich mich nicht allein auf die Vergangenheit berufen. Was einmal oder auch mehrere Male funktioniert hat, muss es nicht bei jedem weiteren Mal ebenso tun. Die Erfahrungen der Vergangenheit können nur zusätzliche Sicherheit geben, dass wir und dass mit uns unser Rentenversicherungssystem die nötige Lern- und Anpassungsfähigkeit tatsächlich besitzen werden, wenn die Veränderungen eintreten, die aus der Sicht vieler Kritiker die Überlebensfähigkeit in Frage stellen.

Auch die Herausforderungen der Vergangenheit haben sich aber nicht von selbst erledigt. Ihre Bewältigung verlangte und verlangt erhebliche Kraftanstrengungen.

Ich denke an die letzte große Herausforderung: die Herstellung der deutschen Einheit. Gerade auch diese Erfahrung kann und sollte uns Zuversicht geben, dass wir auch unsere jetzigen andersartigen m.E. aber nicht größeren Probleme bewältigen werden.

Sicher stellen sich heute andere Herausforderungen; sicher werden Herausforderungen, die sich etwa bei der 89er Reform in noch fernerer Zukunft abzeichneten, heute – was z.B. zumutbare Abgabenbelastungen angeht – anders gesehen als damals. Aber – noch einmal – ich bin davon überzeugt, dass die gesetzliche Rentenversicherung auch diese Herausforderungen meistern kann und meistern wird – dann, wenn die notwendigen Schritte unternommen werden. Und ich bin sicher, sie werden unternommen werden, allerdings mit der Geschwindigkeit, die unsere demokratische Gesellschaft zulässt, in der es ja nicht nur darauf ankommt, das Richtige zu erkennen, sondern auch darauf, immer wieder neu Mehrheiten dafür zu gewinnen, das Richtige tun zu können.

Wir alle wissen und ich denke auch eine Mehrheit der Menschen in unserem Land weiß: längere Rentenlaufzeiten, rückläufige Geburtenraten, Strukturwandel und veränderte Erwerbsbiographien haben die gesetzliche Rentenversicherung in eine Situation gebracht, in der Reformen unausweichlich sind, Reformen, die die langfristige Finanzierbarkeit sicherstellen und die die Position der Rentenversicherung in unserem Alterssicherungssystem neu justieren. Unterschiedliche Auffassungen gibt es über die Frage, wie dies geschehen soll und welches Ausmaß die Reformen haben sollen. Diese Differenzen gibt es nicht nur, insbesondere aber auch zwischen Regierung und Opposition – wie die hitzigen politischen Diskussionen der vergangenen Wochen und Monate gezeigt haben. Darum finde ich es gut, dass sich die Opposition dazu durchgerungen hat, mit der Regierung in Rentenkonsensgespräche einzutreten. Streitige Auseinandersetzungen gehören zwar zu einer lebendigen Demokratie. Es gibt aber Themen, die sich hierfür weniger eignen. Dazu gehört das Thema Rente, bei dem Versicherte und Rentner zu Recht erwarten, dass Legislaturperioden und die Veränderung politischer Mehrheiten überdauernde Regelungen getroffen werden, auf die sich Lebensplanungen tatsächlich stützen lassen. Eine Erwartung, der die Gesetzgebung der letzten Jahre leider allzuwenig gerecht wurde.

Wie bekannt, hat sich der Bundeskanzler mit Vertretern von CDU, CSU, F.D.P. und Grünen zu einem ersten Rentengespräch am 17. Dezember 1999 getroffen. Ich hoffe sehr, dass mit diesem Gespräch ein erster wichtiger Schritt dahin unternommen wurde, den in den letzten Jahren leider aufgegebenen traditionellen Rentenkonsens wiederherzustellen. In diesem Gespräch wurde vereinbart, eine Arbeitsgruppe einzurichten, die noch vor der Sommerpause Lösungsvorschläge unterbreiten soll. Ich halte das für leistbar. Da die Differenzen nicht so groß sind, wie sie der politische Trommelwirbel erscheinen lässt, ist es m.E. durchaus möglich, eine von allen politischen Parteien unterstützte Rentenreform noch in diesem Jahr in Gesetzesform zu gießen.

Erblasten der Rentenversicherung

Jede sachliche Auseinandersetzung mit den Problemen der Rentenversicherung sollte – so glaube ich – beginnen mit einer nüchternen Bestandsaufnahme. Und zu dieser Bestandsaufnahme gehört die Feststellung, dass der Beitragssatz zur Rentenversicherung von 1993 bis 1998 von 17,5 auf 20,3 % erhöht worden ist. Zu dieser Bestandsaufnahme gehört weiter, dass deshalb die Beitragszahler 1998 41,1 Mrd. DM mehr aufwenden mussten, und der Bund 1998 32,7 Mrd. DM mehr in die Rentenversicherung zahlen musste als 1993.

Zu der Bestandsaufnahme gehört weiter, dass im gleichen Zeitraum das Vermögen der Rentenversicherung um 20,8 Mrd. DM abgebaut wurde, dass trotz allem die Rentenanpassungen im Westen in der gleichen Zeit viermal unter der Preissteigerungsrate lagen und dass die Kaufkraft der Rente eines Durchschnittsverdieners mit 45 Versicherungsjahren um fast 41,– DM im Monat zurückging. Mit dieser Entwicklung konnte niemand zufrieden sein.

Nicht der Bund, dessen Haushaltsprobleme sich verschärften, nicht die Beitragszahler, deren Belastungen stiegen, nicht die Rentner, die wenig beruhigen konnte, dass es den Arbeitnehmern nicht besser ging und sicher auch nicht die Arbeitslosen, für die steigende Lohnnebenkosten sinkende Chancen bedeuteten, wieder in Lohn und Brot zu kommen. Eine Besserung zeichnete sich auch nicht ab mit den von der alten Regierung noch auf den Weg gebrachten oder vorgesehenen Maßnahmen.

Auf der Grundlage des Rentenreformgesetzes 1999, also auch unter Einschluss des demographischen Faktors, errechnet sich bei gleichzeitiger Zugrundelegung eines Inkrafttretens der von der alten Regierung vorgesehenen Steuerreform im Jahr 2000 für das Jahr 2001 ein Beitragssatz von 21 % und für das Jahr 2002 von 21,5 %. 2010 ergibt sich ein Beitragssatz von 21,1 v.H., 2020 von 21,9 v.H. und 2030 von 24,9 v.H. Soweit die Fakten bei Übernahme der Regierungsverantwortung.

Demographiefaktor löst die Probleme nicht

Vor diesem Hintergrund setzte sich die neue Bundesregierung das prioritäre Ziel, den Teufelskreis aus steigenden Beiträgen, steigenden Arbeitslosenzahlen und sinkenden Einnahmen zu durchbrechen und die Rentenversicherung auf dem Fundament stabiler Beiträge zu erneuern. Dabei war und ist klar, dass es keinen Königsweg gibt, der aus diesem Problembündel herausführt.

Königsweg war und ist sicher auch nicht – lassen Sie mich das gleich zu Beginn feststellen – der demographische Faktor des Rentenreformgesetzes der alten Bundesregierung. Wie wenig, das belegt bereits die soeben genannte Beitragssatzentwicklung, die sich auf der Grundlage des Rentenreformgesetzes ergeben hätte. Doch nicht nur dies: Der demographische Faktor kam und kommt im Mantel der Wissenschaftlichkeit und der politisch nicht beeinflussten Größe daher und ist doch absolut willkürlich gestaltet.

Willkürlich war der Zeitpunkt gesetzt, von dem ab die Veränderung der Lebenserwartung berücksichtigt werden sollte, willkürlich war die Regelung, wonach die Veränderung zur Hälfte berücksichtigt werden sollte und willkürlich war die Bestimmung des Nettorentenniveaus, bis zu dessen Erreichen der Faktor zur Anwendung kommen sollte.

Im übrigen war die Berücksichtigung der Lebenserwartung auch gar nicht so neu, wie es vielfach dargestellt wurde. Denn natürlich wirkt sich die Lebenserwartung auch in der geltenden Nettoanpassungsformel auf die Anpassung der Renten aus. Neu ist lediglich – und darin liegt dann allerdings ein zusätzlicher Begründungsbedarf – die zusätzliche Gewichtung, die die Lebenserwartung in der Anpassungsformel im Verhältnis zu anderen Einflussfaktoren durch den demographischen Faktor erfährt.

Alle diese Aspekte, die die Fragwürdigkeit des Demographiefaktors im Rentenreformgesetz der alten Regierung dartun, decken auf, worum es beim Demographiefaktor letztlich ging. Es ging nicht darum, eine von der Sache her geradezu wissenschaftlich gebotene Korrektur oder Ergänzung der Nettoanpassungsformel vorzunehmen. Es ging letztlich allein um die nachträgliche Begründung für einen kurz– und langfristig für politisch vertretbar gehaltenen Beitragssatzpfad der Rentenversicherung. Allerdings könnte auch dies den Demographiefaktor aus meiner Sicht durchaus legitimieren.

Solange ich Rentenpolitik verfolgt und solange ich aktiv in unterschiedlichen Funktionen und in unterschiedlichen politischen Konstellationen an ihrer Gestaltung mitgewirkt habe, war sie immer jedenfalls auch mitbestimmt vom Blick auf die Beitragssatzentwicklung, von dem Ziel, nicht vertretbare Abgabenbelastungen zu vermeiden. Dies darf, dies kann auch gar nicht anders sein. Beachtung der Kassenlage – Rücksichtnahme auf das finanzielle Leistungsvermögen der heutigen und künftiger Generationen – ist aus meiner Sicht nicht die Abkehr vom Pfad politischer Tugend, sondern nüchtern betrachtet sachliche und politische Notwendigkeit.

Wenn der Demographiefaktor durch dieses tatsächliche Motiv seiner Einführung aber dennoch nicht legitimiert ist, dann deshalb

- weil das Politikkonzept des Rentenreformgesetzes der alten Regierung, in das er eingestellt war, insbesondere kurz- und mittelfristig die notwendige Beitragssatzsenkung und -stabilisierung nicht herbeizuführen vermochte,
- weil er nicht den notwendigen Beitrag zur Generationensolidarität leistete, indem er den Jungen keinen ausreichenden Freiraum schaffte, die zusätzliche Vorsorge zu treffen, die das Absinken des Nettorentenniveaus, das durch den Demographiefaktor vorgezeichnet war, notwendig machte und
- weil er das Nettorentenniveau langfristig in einem problematischen, nicht vertretbaren Maß hätte sinken lassen.

Stabile Beiträge haben Priorität

Aus diesen Gründen haben wir den Demographiefaktor ausgesetzt. Wir haben ihn nur ausgesetzt, um Zeit für eine tragfähige und darüber hinaus sozialverträgliche Re-

gelung zu gewinnen. Dass eine ersatzlose Aufhebung schon aus finanziellen Gründen nicht in Betracht kommen konnte, war von Anfang an klar. Wir haben daran nie einen Zweifel gelassen.

Der hohe Stellenwert, den die Bundesregierung von Anfang an einer gerade auch beschäftigungspolitisch akzeptablen Beitragssatzentwicklung beigemessen hat, war für jedermann ersichtlich.

Ich erinnere an die Koalitionsvereinbarung mit ihrer Zielsetzung, die Gesamtbelastung mit Sozialversicherungsbeiträgen von 42,3 % bei Übernahme der Regierungsverantwortung auf unter 40 % zu senken. Eine Zielsetzung, die im übrigen keineswegs neu war. Ich möchte an die Erklärung der Teilnehmer am ersten Anlauf zu einem Bündnis für Arbeit unter Vorsitz des damaligen Bundeskanzlers Helmut Kohl vom 23. Januar 1996 erinnern, in der es heißt: *„Den Sozialstaat zu sichern und zu festigen ist gemeinsames Ziel und gemeinsame Aufgabe. Seine Finanzierungsgrundlagen müssen durch Reformen erhalten bleiben. Die Sozialbeiträge insgesamt und die Sozialabgabenquote müssen stabilisiert und bis zum Jahr 2000 wieder auf unter 40 Prozent zurückgeführt werden."*

Neu war und ist lediglich – dies allerdings ist neu –, dass eine Bundesregierung wirklich daran geht, die Lohnnebenkosten zu senken. Mit 19,3 Prozent Rentenbeitrag in diesem Jahr ist es der Bundesregierung gelungen, innerhalb von acht Monaten den Rentenversicherungsbeitrag um einen vollen Prozentpunkt zu mindern. Die Belastung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern mit Rentenversicherungsbeiträgen wird so jeweils um 7,5 Mrd. DM abgesenkt. Durchschnittsverdiener verfügen netto im Jahr zusätzlich über rund 272 DM (West) bzw. 208 DM (Ost) mehr. Diejenigen, die nahe der Beitragsbemessungsgrenze verdienen, haben sogar über 510 DM (West) bzw. 426 DM (Ost) mehr im Portemonnaie.

Diese Absenkung ist uns natürlich in erster Linie mit der Einspeisung der Mittel aus der Ökosteuer-Reform gelungen, insbesondere also mit der Einspeisung der Mittel aus der Anhebung der Mineralölsteuer. Ich weiß, dass diese Umfinanzierung teilweise kritisch gesehen wird. Gerade deshalb möchte ich aber das in Erinnerung rufen, was heute viele verdrängen wollen: Auch die alte Regierung hat die Mineralölsteuer erhöht, sogar viel drastischer. Allein im Jahre 1991 stieg die Mineralölsteuer für unverbleites Benzin um 25 Pfennige und 1994 nochmals um 16 Pfennige. Insgesamt wurde die Mineralölsteuer von 1989 bis 1994 um 50 Pfennige für unverbleites Benzin und um 55 Pfennige für verbleites Benzin angehoben.

Der Unterschied zu heute liegt aber nicht nur darin, dass dieser Steueranstieg viel drastischer war. Der Unterschied liegt vor allem darin, dass die Einnahmen damals im allgemeinen Haushalt verschwanden, ohne dass dessen notwendige Sanierung erreicht wurde.

Wir übertragen dieses Geld demgegenüber auf die Rentenversicherung, senken damit den Beitragssatz in der Rentenversicherung und machen damit die Alterssicherung der Bürger, der Arbeitnehmer zukunftssicher, nicht zuletzt dadurch, dass wir dies zugleich mit einer strukturellen Reform der Finanzierung der Rentenversicherung verbinden. Die Übertragung der Mittel aus der 1. Stufe der Ökosteuerreform erfolgt

nämlich technisch dadurch, dass der Bund seit dem 1. Juni 1999 echte Beiträge für die Kindererziehung in die Rentenkassen zahlt. Das sind 22 Milliarden DM im Jahr. Weiterhin übernimmt der Bund seit Anfang des letzten Jahres die Kosten für einigungsbedingte Leistungen in der Rentenversicherung in Höhe von rund 3 Milliarden Mark im Jahr. Die Rentenversicherung ist hiermit im Ergebnis von Leistungen befreit, die nicht durch Beiträge gedeckt sind.

Über Jahre hinweg bestand ein weitreichender Konsens, dass die Befreiung der Rentenversicherung von diesen Leistungen zwingende Voraussetzung ihrer langfristigen Sicherung ist. Dennoch schien dieses Ziel unerreichbar. Davon, dass das unmöglich Scheinende nunmehr erreicht ist, wird dennoch kaum gesprochen. Ich hoffe, Sie sehen es mir nach, wenn ich dies anders halte.

Den Beitragssatz zur Rentenversicherung zu senken und zu stabilisieren, ist ein unverzichtbares Ziel auch im Rahmen aller unserer weiteren Überlegungen zur Ausgestaltung der Rentenstrukturreform. Voll auf dieser Linie liegt auch, was wir ebenfalls gleich nach der Regierungsübernahme angepackt haben, als wir die Flucht aus der Solidargemeinschaft der Versicherten gestoppt haben. Weder die Beitragszahler, die Solidargesellschaft, noch der Sozialstaat kann es zulassen – dies erst recht angesichts der demographischen Probleme, die auf uns zukommen –, dass sich einzelne mehr und mehr zu Lasten anderer ihren Pflichten entziehen und keine Sozialabgaben entrichten. Deshalb haben wir neue Bestimmungen zur Bekämpfung der Scheinselbständigkeit und zur Rentenversicherungspflicht der arbeitnehmerähnlichen Selbständigen eingeführt. Die neuen Regelungen geben nicht nur den betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die notwendige soziale Sicherheit, sie sorgen endlich auch wieder für fairen Wettbewerb und beseitigen Kostenvorteile für schwarze Schafe. Vor allem verhindern sie auch die weitere – zuletzt immer rascher fortschreitende – Erosion der Beitragsbemessungsgrundlagen der Sozialversicherung. Dennoch sind die neuen Regelungen zur Scheinselbständigkeit zum Teil auf heftige Kritik gestoßen. Soweit die Kritik berechtigt war, haben wir ihr durch Präzisierungen der Ende 1998 gleich nach der Regierungsübernahme getroffenen Regelungen Rechnung getragen. Am 17. Dezember vergangenen Jahres passierte das entsprechende Änderungsgesetz den Bundesrat. Notwendig und richtig – gerade auch mit Blick auf die Sicherung der Finanzgrundlagen der Sozialversicherung – war auch die von der Bundesregierung auf den Weg gebrachte Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse.

Eine Zwischenbilanz der Neuregelung zeigt: Durch sie sind seit dem 1. April 1999 bis zum 31. Oktober 1999 allein bei der BfA 1,7 Millionen Versicherte hinzugekommen. In der Rentenversicherung insgesamt waren es sogar 3,4 Millionen Versicherte. Hochgerechnet bis zum Jahresende bedeutet das 1,8 Milliarden Mark mehr an Einnahmen für die Rentenkassen. Einschließlich der Beiträge für geringfügige Nebenjobs dürften in diesem Jahr sogar rund 2,4 Milliarden Mark mehr in die Rentenkassen fließen. Das ist weit mehr als wir erwartet haben.

Die Folge auch hiervon ist: Erstmals seit 1994 fehlt zum Jahresende kein Geld an der gesetzlich vorgeschriebenen Schwankungsreserve von 1 Monatsausgabe zum Jahresende.

Reformpaket

Unser Ziel ist, nicht nur über eine kurz-, mittel- und längerfristige Beitragssatzsenkung und -stabilisierung, sondern auch durch eine langfristige Dämpfung der weiteren Beitragssatzentwicklung das Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung zurückzugewinnen.

Dazu haben wir schon vor einiger Zeit detaillierte Vorschläge gemacht. Unser Konzept berücksichtigt vor allem die Interessen künftiger Generationen. Denn gerade die Jungen sind kurz- und langfristig auf bezahlbare stabile Beiträge angewiesen. Gerade sie brauchen wieder Zuversicht. Auch sie wollen im Alter ihren Lebensstandard sichern.

Unser Konzept – ich darf es noch einmal kurz skizzieren – sieht im einzelnen vor:

1. In den nächsten Jahren wollen wir den Rentenversicherungsbeitrag durch Einnahmen aus der Ökosteuer weiter senken. Die zusätzlichen Einnahmen, die der Rentenversicherung hieraus zufließen, belaufen sich im Jahr 2003 – im Jahr des Inkrafttretens der letzten Stufe der jetzt verabschiedeten Ökosteuer-Reform – insgesamt unter Einschluss der ersten Stufe auf gut 42 Mrd. DM. Die hierzu notwendigen gesetzlichen Regelungen sind bereits verabschiedet.

2. Die Renten sollen in diesem und im nächsten Jahr so steigen wie die Lebenshaltungskosten im jeweiligen Vorjahr. Nach diesen beiden Jahren wollen wir zur Anpassung nach der Entwicklung der Nettolöhne zurückkehren.
   Das ist der Beitrag der Rentnerinnen und Rentner zur Zukunftssicherung. Und ich meine: Dies ist ein zumutbarer Beitrag.
   Denn die heutigen Rentner sind diejenigen, bei denen das Verhältnis zwischen eingezahlten Beiträgen und ausgezahlten Renten im Vergleich zu den künftigen Rentnern noch sehr gut ist. Deshalb ist es – so meine ich – auch zumutbar, wenn durch die 2jährige Rentenerhöhung entsprechend der Preissteigerungsrate das Rentenniveau relativ rasch – schneller als bei Anwendung des Demographiefaktors – auf einen Wert von rd. 67 Prozent abgesenkt wird, auf diesem Niveau dann aber in der Folgezeit stabilisiert wird.
   Auch diese Rentenerhöhung entsprechend der Preissteigerungsrate und damit das zweite finanzielle Schwergewicht im Rentenkonzept der Bundesregierung ist vom Gesetzgeber bereits beschlossen. Formell noch zu beschließen ist nur noch die dauerhafte Aufhebung des Demographiefaktors.

3. Wir wollen auf freiwilliger Basis eine zusätzliche kapitalgedeckte Altersvorsorge mit Breitenwirkung schaffen. Dazu wollen wir insbesondere auch die notwendige staatliche Förderung geben.
   Wir haben detaillierte Vorschläge gemacht, wie eine solche Förderung aussehen könnte: Die im Rahmen des Vermögensbildungsgesetzes eingesetzte Arbeitnehmersparzulage soll in eine Prämie zur Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge umgewandelt werden. Finanzieller Rahmen für die individuelle Förderung ist eine

Prämie zur Altersvorsorge von 50 v.H. der Vorsorgeaufwendungen, maximal 250,– DM jährlich.

Fördervoraussetzung soll ein bis 2007 auf 2,5 v.H. des Bruttoentgelts steigender Aufwand des Arbeitnehmers zum Aufbau seiner zusätzlichen Altersvorsorge sein. Denkbar ist hierbei aus unserer Sicht auch eine Beteiligung der Arbeitgeber (z.B. nach dem Muster der heutigen Tarifverträge zur Vermögensbildung).

Die Förderung soll bis zu einem Bruttoentgelt von 60.000 DM jährlich erfolgen, was in etwa einem durchschnittlichen Facharbeiterbruttolohn entspricht.

Im unteren Einkommensbereich bis zu einem Bruttoentgelt von 20.000 DM führt dieses Förderkonzept mit einer Entlastung in Höhe der Hälfte des Aufwands zu der relativ stärksten Begünstigung; begünstigt werden vor allem Frauen mit niedrigen Löhnen oder in Teilzeitbeschäftigung.

Die Prämie soll gezahlt werden für Anlagen mit Altersbindung, die im übrigen jedoch frei gewählt werden. Unter bestimmten Voraussetzungen soll die Prämie auch in Anspruch genommen werden können für Zwecke des Bausparens und zur Entschuldung von Wohneigentum.

Mit diesem Angebot sollen vor allem auch Initiativen zum Ausbau einer zusätzlichen Altersversorgung im tariflichen und betrieblichen Bereich flankiert werden.

Gerade hier liegt der Schlüssel zu der von uns angestrebten notwendigen Ausbreitung einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersversorgung.

Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang allerdings eins noch einmal klarstellen: Wenn wir die private Altersvorsorge stärken wollen, heißt das nicht, dass wir Abschied nehmen möchten vom umlagefinanzierten Rentensystem. Die gesetzliche Rentenversicherung ist und bleibt die bei weitem wichtigste Säule in unserem Alterssicherungssystem.

Das bestätigen uns auch die Ergebnisse einer 1999 vorgelegten Untersuchung zur Altersvorsorge in Deutschland. Nach dieser Studie wird die gesetzliche Rentenversicherung auch weiterhin die überragende Rolle in der Alterssicherung spielen.

In den alten Ländern wird in den kommenden 25 Jahren der Anteil der Männer, die eine eigene Versichertenrente erhalten, weiter ansteigen von heute 89 % auf 95 %; der Anteil der Frauen wird sogar noch deutlicher von 70 % auf 93 % steigen.

In den neuen Ländern werden auch in den kommenden 25 Jahren – wie bisher – nahezu alle Männer und Frauen eine Versichertenrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung beziehen.

Bei diesen Zahlen verbieten sich Überlegungen zu einem grundsätzlichen Systemwechsel bereits aus politischen Gründen. Doch sie verbieten sich nicht nur aus diesen Gründen. Sie verbieten sich genauso aus sachlichen Gründen:

Das erforderliche Deckungskapital für alle erworbenen Rentenansprüche und Rentenanwartschaften würde derzeit wohl mehr als 10 Billionen Mark betragen. Das ist mehr als der doppelte Betrag des gesamten, in deutschen Unternehmen angesammelten Produktivvermögens.

Bei einem Betrag dieser Größenordnung stellt sich sowohl die Frage nach einer sicheren und rentablen Anlage der Mittel als auch die ordnungspolitische Frage, wer über diese gewaltige Kapitalsumme verfügen sollte.

Über diese Fragen hinaus, die sich auf Dauer stellen, stellt sich zusätzlich die bislang nicht beantwortete und wohl auch nicht zu beantwortende Frage nach der Gestaltung des Übergangs.

All diese Probleme und Fragen weisen den Weg, der letztlich allein gegangen werden kann. Nämlich den Weg, die kapitalgedeckten Elemente in unserem Alterssicherungssystem zu stärken, woraus dann im Verhältnis von umlagefinanzierter zu kapitalgedeckter Finanzierung von Alterssicherungsleistungen eine Verschiebung zugunsten der Kapitaldeckung folgt. Das entlastet die Rentenversicherung, reduziert die Einkommenserwartungen, die sich an sie richten – die sie künftig aber nicht wird befriedigen können – und das dient einer sachgerechten Risikostreuung.

4. Was wir mit der von uns angestrebten Reform weiter erreichen wollen, ist eine eigenständige Alterssicherung der Frau. Die Einverdienerehe, in der die Frau hinter dem Herd steht und die Kinder großzieht, ist mehr und mehr Vergangenheit.

   Die Alterssicherung muss der Vielfalt der Lebensentwürfe von Männern *und* Frauen gerecht werden. Deshalb soll mit der Reform auch eine eigenständige Alterssicherung von Frauen verwirklicht werden.

   Ziel ist, dass beide Ehepartner an den in der Ehe erworbenen Anwartschaften gerecht partizipieren können. Deshalb sollen jüngere Paare für ihre rentenrechtliche Absicherung individuelle Wahlmöglichkeiten erhalten.

   Für ältere Versicherte und Rentner soll es weitreichende Vertrauensschutz– und Übergangsregelungen geben. Niemand – insbesondere auch keine Witwe und kein Witwer – braucht also Angst vor negativen Folgen der Neuregelung haben.

   Die jüngeren Ehepaare und diejenigen, die nach Inkrafttreten der Reform heiraten, sollen zwischen einem „Partnerschaftsmodell" und einem „Unterhaltsersatzmodell" wählen können.

   Im Partnerschaftsmodell werden die während der gemeinsamen Ehezeit erworbenen Anwartschaften gesplittet. Die Witwe oder der Witwer erhalten zusätzlich zu ihren vor der Ehe erworbenen Renten 75 % der gemeinsam erworbenen Ansprüche.

   Das Unterhaltsersatzmodell entspricht mit Modifikationen beim Anrechnungsfreibetrag und beim anzurechnenden Einkommen dem geltenden Recht. Es sieht also neben der eigenen Rente eine abgeleitete Hinterbliebenenrente mit Einkommensanrechnung vor.

   In finanzieller Hinsicht soll dieser Teil der Reform insgesamt kostenneutral angelegt werden.

5. Wir wollen die von der alten Regierung beschlossenen Einschränkungen bei Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten deutlich abmildern, wir wollen insbesondere an der konkreten Betrachtungsweise festhalten. Alles andere wäre mit Blick auf die Arbeitsmarktlage nicht zu verantworten. Mehrkosten, die hierdurch zunächst einmal entstehen, sollen der Rentenversicherung vom Bund bzw. von der Bundesanstalt für Arbeit erstattet werden.

6. Außerdem wollen wir der Altersarmut – insbesondere verschämter Altersarmut – vorbeugen, indem wir eine bedarfsorientierte soziale Grundsicherung einführen.
   Oft ist dagegen der Einwand zu hören, Altersarmut sei kein Thema mehr.
   Ich kann dazu nur sagen: Heute spielt das Thema Altersarmut – auch wenn von einer hohen Dunkelziffer auszugehen ist – Gott sei Dank nur noch eine untergeordnete Rolle. Aber der Blick zum Beispiel nach Ostdeutschland, auf die vielen unsteten Erwerbsbiographien, auf die hohe Arbeitslosigkeit dort, weist in die Richtung, dass das Thema Altersarmut wieder auf der Tagesordnung erscheinen wird.
   Dem beugen wir mit der bedarfsorientierten sozialen Grundsicherung vor.
   Was für viele aber noch wichtiger ist: Wir wollen die Inanspruchnahme der Leistungen ermöglichen, ohne dass der Rückgriff auf Vermögen und Einkommen der Kinder befürchtet werden muss.
   Zu der fundamentalistischen Kritik an unserem Konzept der bedarfsorientierten sozialen Grundsicherung kann ich nur sagen: Mit der Erbringung der Grundsicherungs-Leistungen durch die Rentenversicherung streben wir keinen Systemwechsel an, führen ihn auch nicht ungewollt herbei. Wer das behauptet, hat sich einfach unser Modell nicht angeschaut, das eine volle Erstattung der durch die Grundsicherung entstehenden Aufwendungen durch den Bund vorsieht.
   Im übrigen ist die Übertragung der Grundsicherungsaufgaben auf die Rentenversicherung für uns nicht zwingend vorgegeben. Lassen sich die Ziele, die wir mit der Grundsicherung verfolgen, auf einem anderen Weg – unter Einschaltung anderer Stellen – erreichen, sind wir natürlich bereit, einen solchen Weg zu diskutieren und ggf. zu gehen.

Alternativvorschläge und Fazit

Insgesamt streben wir mit dem neuen Altersvorsorgepaket eine moderne und sozial ausgewogene Lösung der Probleme der Rentenversicherung an. Wir wollen die Lasten zwischen Alt und Jung gerecht verteilen. Dazu soll jeder seinen Beitrag leisten: Die Rentner, indem zwei Jahre lang die Renten gemäß der Preissteigerungsrate steigen, die Steuerzahler, indem sie das Aufkommen der Ökosteuer bereitstellen und die Beitragszahler durch eine vermehrte, möglichst flächendeckende zusätzliche Altersvorsorge.

Bessere Lösungen sind aus unserer Sicht bislang nicht unterbreitet worden, auch nicht solche, die im Hinblick auf Beitragssatzentwicklung und Belastung des Bundeshaushalts auch nur annähernd gleichwertig wären. Allen Alternativvorschlägen, die präsentiert wurden, war und ist regelmäßig gemeinsam, dass sie

- jedenfalls kurzfristig zu einer gerade auch aus beschäftigungspolitischer Sicht nicht vertretbaren deutlich höheren Belastung der Beitragszahler führen würden,
- zu einer Belastung, mit der die gesellschaftliche und politische Akzeptanz für die Einspeisung weiterer Öko-Steuermittel in das Rentensystem aufgehoben würde – höhere Zuführungen von Öko-Steuermitteln und gleichzeitig steigende Beitragssätze sind nicht vermittelbar.

- Gemeinsam war den Lösungsvorschlägen auch eine deutlich höhere Belastung des Bundeshaushalts, die mit dessen notwendiger Konsolidierung schlechterdings unvereinbar gewesen wäre.

Eine ernsthaft in Betracht zu ziehende Alternative ist auch nicht – wenn ich das an dieser Stelle kurz einflechten darf – das in der Diskussion immer wieder als vermeintlicher Königsweg auftauchende Schweizer Rentenmodell. Das Schweizer Modell lässt sich nicht 1:1 nach Deutschland übertragen, schon deshalb nicht, weil wir uns eben nicht auf der „grünen Wiese" befinden, weil wir bei allen Reformüberlegungen aus politischen, rechtlichen und finanziellen Gründen ausgehen müssen von der historisch gewachsenen Situation unseres Alterssicherungssystems, die sich in Entstehung und Ausgestaltung grundlegend unterscheidet vom Schweizer System.

- Der entscheidende Unterschied zwischen beiden Alterssicherungssystemen liegt nicht allein in der Ausgestaltung der ersten Säule – also insbesondere der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland und der AHV/IV, der Alters- und Hinterbliebenenversorgung und der darauf aufbauenden Invalidenversicherung, in der Schweiz –, sondern auch in der quantitativen und qualitativen Bedeutung der zweiten Säule, der betrieblichen Altersversorgung. Die Schweizer Grundversicherung in Form der AHV/IV hat nur eine Ergänzungsfunktion zu der in der Schweiz flächendeckend ausgebauten betrieblichen Altersversorgung, die streng beitragsorientiert ist und insofern einen Ausgleich für die nur wenig beitragsorientierte Grundversicherung darstellt. Eine gleichermaßen flächendeckende betriebliche Altersversorgung gibt es in Deutschland nicht, ist für Deutschland auch künftig wohl kaum vorstellbar. Jedenfalls nicht vorstellbar – schon aufgrund des Finanzierungsverfahrens – ist aber eine Übernahme von Altlasten durch die betriebliche Altersversorgung. Schon hieraus würden sich deshalb bei einer Übernahme des Schweizer Systems die massiven Finanzierungs- und Belastungsprobleme ergeben müssen, die sich bei der Umstellung umlagefinanzierter Systeme – oder auch wesentlicher Teile umlagefinanzierter Systeme – auf kapitalgedeckte Systeme zwangsläufig einstellen.
- Der Einbeziehung der gesamten Bevölkerung in ein Alterssicherungssystem – wie in der Schweiz – steht im übrigen in Deutschland die Existenz unseres gegliederten, jedenfalls teilweise mit dem Schutz der Verfassung ausgestatteten Alterssicherungssystems entgegen. Wollte man alle Personen im erwerbsfähigen Alter entsprechend dem Vorbild der Schweizer AHV/IV in die GRV einbeziehen, dann müssten gleichzeitig wohl alle übrigen Alterssicherungssysteme entweder geschlossen oder auf eine ergänzende Absicherung beschränkt werden.
- Ein kaum überwindbares Hindernis für eine Systemübertragung ist auch das sehr unterschiedliche Verständnis von Beiträgen als Finanzierungsinstrument in der Schweiz und in Deutschland. Der Beitrag in der Schweizer Grundversicherung führt nur in sehr eingeschränktem Ausmaß zu äquivalenten Gegenleistungen. In der deutschen Finanzverfassung hingegen gibt es enge verfassungsrechtliche Vorgaben für eine Beitragsfinanzierung. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Beitragsfinanzierung der Sozialversicherung eine eigenständige Abgabenform, die auf eine besondere Rechtfertigung angewiesen ist. Diese sieht das Ge-

richt darin, dass den Beiträgen für den Versicherten ein äquivalenter Versicherungsschutz gegenübersteht.

Die für die Schweizer AHV/IV kennzeichnende Begünstigung unterdurchschnittlich verdienender Versicherter und die Benachteiligung überdurchschnittlich verdienender Versicherter wäre mit den bei uns zu beachtenden verfassungsrechtlichen Vorgaben einer Beitragsfinanzierung also wohl kaum vereinbar. Auf deutsche Verhältnisse übertragen wäre die Schweizer Grundversicherung wohl nur als steuerfinanzierte Grundrente vorstellbar.

Im übrigen hat aber auch das Schweizer System Schwierigkeiten, mit der demographischen Entwicklung fertig zu werden. Belege hierfür sind u.a. die vorgesehene Anhebung der Mehrwertsteuerfinanzierung und die Einsetzung einer Arbeitsgruppe durch die Schweizer Regierung, die Vorschläge zu zusätzlichen mittel- und langfristig wirksamen Finanzierungsmaßnahmen erarbeiten soll.

Einen Königsweg – jedenfalls einen für uns gangbaren Königsweg – zeigt uns also auch die Schweiz nicht auf.

Es führt deshalb nichts daran vorbei: Wir müssen aufbauen – gleichgültig, ob wir uns eine andere Ausgangssituation wünschen oder nicht – auf dem, was die historische Entwicklung im Bereich der Alterssicherung hervorgebracht hat. Wir müssen unser Alterssicherungssystem – dieses und kein anderes – fortentwickeln und zukunftssicher gestalten.

Wir müssen hierbei einerseits behutsam vorgehen, auch um Menschen nicht zu überfordern, deren Lebensplanung und deren Zukunftserwartungen sich auf dieses System in seiner bisherigen Ausgestaltung stützen. Wir müssen andererseits entschieden genug vorgehen, um zu überzeugen, dass unsere Probleme so tatsächlich gelöst werden. Diese Balance zu finden ist nicht einfach. Ich bin jedoch zuversichtlich, dass wir mit unserem Konzept auf diesem richtigen Weg sind, ja dass wir mit den Bestandteilen, die bereits verabschiedet sind, den größten Teil, jedenfalls aber einen erheblichen Teil des Weges bereits zurückgelegt haben. Beleg hierfür ist der Rentenversicherungsbericht, den die Bundesregierung Mitte November vergangenen Jahres vorgelegt hat. Hier ist die Beitragssatzentwicklung dargestellt, die sich bei Umsetzung der von der Bundesregierung am 23. Juni 1999 beschlossenen Eckwerte ergibt.

Weil die konkrete Ausgestaltung dieser Eckwerte teilweise noch aussteht, unterlegt der RVB eine Ausgestaltung entsprechend dem derzeitigen Stand der Beratungen. Die Berechnung auf dieser Grundlage – einer Grundlage, die also das Erneuerungskonzept der neuen Regierung voll abbildet – ergibt für dieses Jahr den vom Gesetzgeber inzwischen bereits beschlossenen Beitragssatz von 19,3 v.H. und für das Jahr 2001 einen Beitragssatz von 19,0 v.H. Auf Grundlage der bis dahin nach unserer Planung verabschiedeten Strukturreform sinkt der Beitragssatz 2002 dann weiter auf 18,9 v.H., um im Jahr 2003 auf 19,1 wieder leicht anzusteigen. Auch im langfristigen Zeitraum bis 2013 – also in dem Zeitraum, für den das SGB Langfristrechnungen vorschreibt – bleibt der Beitragssatz auf der Basis der Eckwerte zur Rentenstrukturreform stabil bei etwa 19,0 v.H. Hierbei ist allerdings angenommen, dass der Kapitalvorsorgebeitrag den in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ausgewiesenen Nettolohn je Ar-

beitnehmer um rd. 3 v.H. mindert. Ohne diese Wirkung beträgt der Beitragssatz im Jahre 2013 19,5 v.H. Das Rentenniveau geht in beiden Fällen auf rd. 67 v.H. zurück und bleibt in dieser Höhe langfristig stabil.

Auf der Basis des Rechtsstands Rentenreformgesetz 1999 und unter der Annahme, dass die von der alten Bundesregierung beschlossene Steuerreform im Jahre 2000 in Kraft treten würde, ergäbe sich demgegenüber 2013 ein Beitragssatz von 21,0 v.H. Das heißt: Auch 2013 fällt der Beitragssatz nach der Rentenstrukturreform in der Variante „volle Wirkung des Kapitalvorsorgebeitrags auf den Nettolohn" noch um 2 Beitragssatzpunkte, in der Variante ohne diese Wirkung um 1,5 Beitragssatzpunkte niedriger aus.

Über den Vorausberechnungszeitraum des Rentenversicherungsberichts hinaus haben wir auch berechnet, wie sich der Beitragssatz der Rentenversicherung auf der Basis plausibler Annahmen in der Folgezeit entwickelt:

Erst 2020 überschreitet er mit 20,1 v.H. die 20 v.H.-Marke, um dann bis zum Jahr 2030 auf 23,3 v.H. anzusteigen. Unterlegt ist allerdings auch hier wieder die volle Rückwirkung des Kapitalstockaufbaus auf die Rentenversicherung. Ohne sie ergibt sich mit 20,2 v.H. ein Übersteigen der 20 v.H.-Marke im Jahr 2017 und ein Anstieg des Beitragssatzes auf 24,1 v.H. im Jahr 2030.

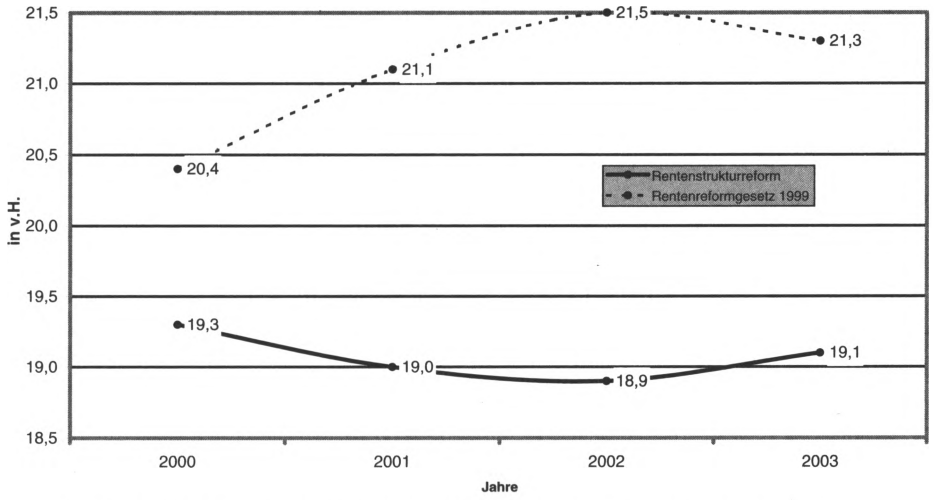
Das heißt: Auch ohne Rückwirkung des Kapitalstockaufbaus auf die Rentenversicherung haben wir auch in 20 und 30 Jahren noch einen deutlich günstigeren Beitragssatz als nach dem Konzept der alten Regierung, bei dessen voller Verwirklichung – unter Einschluss des Demographiefaktors – der Beitragssatz 2017 bereits bei 21,3 v.H. gelegen hätte und bis 2030 auf 24,9 v.H. gestiegen wäre.

Und: die nach dem Rentenstrukturkonzept der Bundesregierung jedenfalls deutlich günstigere Beitragssatzentwicklung ist bereits heute im wesentlichen „in trockenen Tüchern". Die für die konkretisierende Beschlussfassung noch ausstehenden Teile des Reformkonzeptes sind in den Rechnungen zur Beitragssatzentwicklung berücksichtigt, sie können deshalb grundsätzlich keinen zusätzlichen Finanzierungsbedarf auslösen.

Nicht berücksichtigt sind bisher allerdings die Auswirkungen der Ende vergangenen Jahres vorgestellten weiteren Steuerreform. Erste überschlägige Berechnungen führen jedoch zu dem Ergebnis, dass die Rückwirkungen ein eher geringes Ausmaß haben werden, weshalb nach wie vor davon auszugehen ist, dass der Beitragssatz über lange Zeit im Bereich von 19 v.H. stabil gehalten werden kann.

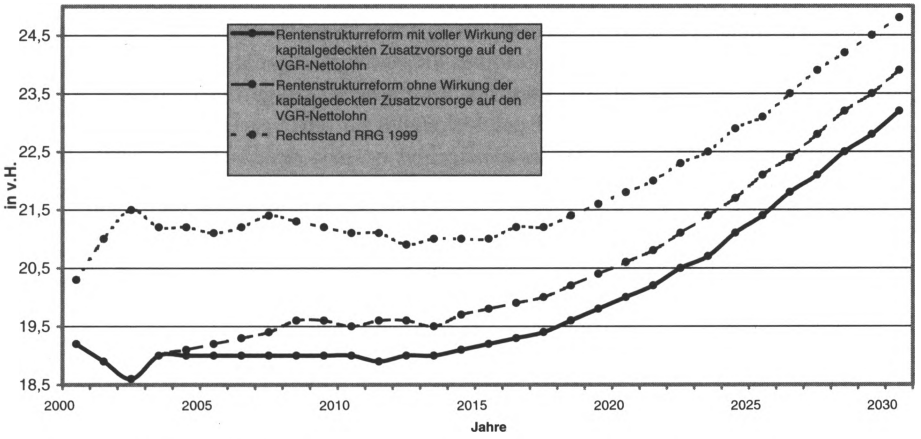
Diese – wie ich meine – positive Zwischenbilanz ist natürlich kein Grund sich zurückzulehnen. Sie erlaubt aber, den bevorstehenden Konsensgesprächen mit Ruhe entgegenzusehen. Konsensgespräche ändern im übrigen aber nichts daran: Die Modernisierung der Alterssicherung erfordert Mut und Opferbereitschaft von uns allen. Wir meinen: Mit unserem Konzept bringen wir beides auf, mit unserem Konzept zeigen wir einen Weg, der tragfähig ist, der nicht nur dem Handlungsbedarf in der Rentenversicherung entspricht, sondern auch dem darüber weit hinaus reichenden Handlungsbedarf, insbesondere auch dem Handlungsbedarf, der sich aus dem Bereich der Beschäftigungspolitik für den Bereich der Rentenpolitik ergibt.

Abb. 1: Mittelfristiger Beitragsatz bei Verwirklichung der Eckwerte der Rentenwertstrukturreform und beim Rentenreformgesetz 1999[1)]



1) Rechtsstand RRG 1999 unter der Annahme, daß die von der alten Bundesregierung beschlossene Steuerreform im Jahr 2000 in Kraft treten würde.

Abb. 2: Beitragssätze bei Verwirklichung der Eckdaten der Rentenstrukturreform alternativ mit voller bzw. ohne Wirkung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge auf den VGR-Nettolohn und beim RRG 1999[1)] bei mittlerer Lohn- und Beschäftigungsentwicklung von 2000 bis 2030



1) Rechtsstand RRG 1999 unter der Annahme, daß die von der alten Bundesregierung beschlossene Steuerreform im Jahr 2000 in Kraft treten würde.