

Hans-Jürgen Krupp

Zur Interpretation des Nachhaltigkeitsfaktors

In der Augustausgabe 1999 des WIRTSCHAFTSDIENST veröffentlichten wir von Professor Hans-Jürgen Krupp einen Aufsatz über „Grenzen von Rentenanpassungsformeln“ in der gesetzlichen Rentenversicherung. Hierin wurden Aufgaben und Beurteilungsmaßstäbe von Rentenanpassungsformeln vorgestellt, die für eine längere Frist Bestand haben. Wie sind vor diesem Hintergrund die Rentenstabilisierungsfaktoren der so genannten Rürup-Kommission und der Herzog-Kommission zu bewerten?

Im August 1999 erschien im WIRTSCHAFTSDIENST aus meiner Feder ein Beitrag „Grenzen von Rentenanpassungsformeln“, in dem die Probleme von Rentenanpassungsformeln diskutiert wurden und die Konzeption für eine neue Rentenanpassungsformel in allgemeiner Weise vorgestellt wurde¹. Dieser Artikel sollte zur Diskussion in einer Expertengruppe beitragen, die Bundesminister Riester zur Vorbereitung der Rentenreform berufen hatte². Die Veröffentlichung enthielt keine konkrete Ausgestaltung der Formel, obwohl diese vorlag. Es erschien mir wenig sinnvoll, im Vorfeld von Kommissionsarbeit schon konkrete Festlegungen zu veröffentlichen, auch wenn so etwas heute weitverbreitet ist. Mit Schreiben vom 24. September 1999 stellte ich dem damaligen Bundesminister für Arbeit die folgenden „Überlegungen zu einer neuen Rentenformel“ zur Verfügung:

„Eine neue Rentenformel sollte mehreren Gesichtspunkten genügen:

Die Glaubwürdigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung hat in den letzten Jahren gelitten. Jede neue Rentenformel muß einen *Beitrag zur Verbesserung von Glaubwürdigkeit* leisten. Dazu muß man an den *Tatsachen* anknüpfen und diese auch öffentlich ansprechen. Entwicklungen in Demographie und Erwerbstätigkeit führen zu einer finanziellen *Anspannung* des Systems, die nur solidarisch bewältigt werden kann, indem diese Last auf alle Beteiligten verteilt wird.

Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp, 70, war unter anderem Präsident der Landeszentralbank in der Freien und Hansestadt Hamburg, in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein.

Die Rentenentwicklung sollte sich auch in Zukunft an der Einkommensentwicklung in der Volkswirtschaft orientieren. Nach den bisher gemachten Erfahrungen kommt dafür eigentlich nur das *Pro-Kopf-Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer* in Frage. Auch in Zukunft muß man damit rechnen, daß es in der Steuer- und Beitragspolitik zur Begünstigung bestimmter Gruppen – die Familienpolitik ist das wichtigste Beispiel – kommt, an denen die Rentner bei einem Nettobezug immer automatisch beteiligt wären.

Allerdings sollte es keine *Rückkehr zu einer unveränderten Bruttoanpassung* geben. Der Grundgedanke der Nettoanpassung, daß die Rentner an finanziellen Anspannungen des Alterssicherungssystems beteiligt werden sollten, muß erhalten bleiben. Dabei muß auch klar werden, worum es geht: die *Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung*.

Bei dieser Stabilisierungsaufgabe sollte man sich auf den für die Rentenversicherung entscheidenden Tatbestand beziehen und nicht einzelne Faktoren herausgreifen³. Für die Entwicklung der finanziellen Lage der Rentenversicherung entscheidend ist die Entwicklung des *Verhältnisses von Rentenempfängern zu Beitragszahlern* (Sicherungsrelation). Veränderungen dieser Relation können die unterschiedlichsten Gründe haben. Dabei spielen Gesichtspunkte der

¹ Hans-Jürgen Krupp: Grenzen von Rentenanpassungsformeln, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 79. Jg. (1999), Heft 8, S. 474 ff.

² Dieser Gruppe gehörten unter anderen vier Mitglieder an, die später auch der Kommission „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme“ angehörten, darunter auch der Vorsitzende dieser Kommission.

³ In dieser Fußnote des Papiers vom 24.9.1999 wurde auf den oben angegebenen Artikel im WIRTSCHAFTSDIENST und ein internes Papier verwiesen, das diesen kurz zusammenfasste.

Demographie, konkret also der Geburtenhäufigkeit, der Lebenserwartung und der Wanderung, genauso eine Rolle, wie Gesichtspunkte der Entwicklung in der Erwerbstätigkeit, z.B. das Alter des Eintritts in den Ruhestand, die Erwerbstätigkeit von Frauen oder Erwerbsunterbrechungsphasen. Je nach Beitragszahlung für die Arbeitslosen spielt auch das Ausmaß der Arbeitslosigkeit eine Rolle. Es ist wenig wahrscheinlich, daß es gelingt, diese verschiedenen Entwicklungen zu prognostizieren. Deswegen werden sie auch als einzelne nicht mit Erfolg in eine längerfristig gültige Rentenformel eingebracht werden können. Es empfiehlt sich daher, bei der Rentenanpassung an die Veränderung des Verhältnisses von Rentenempfängern zu Beitragszahlern anzuknüpfen.

Verändert sich dieses Verhältnis in der Art, daß die Zahl der Rentner relativ zu den Beitragszahlern zunimmt – dieses wird im folgenden unterstellt, wenn von einer Verschlechterung dieser Relation gesprochen wird –, dann hat jedes soziale Sicherungssystem ein finanzielles Problem. Die so entstehende „Last“ muß verteilt werden. Hierfür kommen die Rentenempfänger, die Beitragszahler und die Steuerzahler in Frage. Eine Rentenanpassungsformel muß die *Verteilung dieser Belastung* bewältigen.

Zu diskutieren ist, ob diese Lastverteilung ein für allemal vorher bestimmt werden kann. An dieser Stelle besteht ein erhebliches Glaubwürdigkeitsproblem für jede Rentenpolitik. Legt man die Verteilung der Last ein für allemal fest, dient dies zunächst der Glaubwürdigkeit der Politik, da den Rentnern zunächst eine verlässliche Perspektive eröffnet wird. Dieser Gewinn an Glaubwürdigkeit wird aber gefährdet, wenn sich aufgrund von unvorhergesehenen Entwicklungen herausstellt, daß eine Revision der Verteilung der Last erforderlich ist. Die Entwicklung der letzten Jahre stützt jedenfalls die These, daß immer wieder erneute Eingriffe in vorher dargestellte Regeln die Glaubwürdigkeit der Rentenversicherung erheblich geschädigt haben. Viel spricht eben dafür, daß es möglich ist, daß sich gesellschaftliche Situationen und Strukturen in unvorhergesehener Weise ändern. Es spricht deshalb viel dafür, eine Rentenanpassungsformel so *flexibel* zu gestalten, daß der Politik gewisse – allerdings begrenzte – Möglichkeiten bleiben, die Verteilungsrelationen zu verändern. Wichtig ist, daß dabei diese Verteilung transparent wird. Dann kann man damit rechnen, daß Extrempositionen, welche diese Last allein den Rentnern oder allein den Beitragszahlern aufbürden wollen, politisch nicht durchsetzbar sind. Es spricht also vieles

dafür, in der Formel Verteilungsparameter einzuführen, die im Zeitablauf überprüft werden können.

Damit ist die *Grundstruktur* einer neuen Rentenformel entwickelt: Die Rentenanpassung orientiert sich einerseits an dem *Pro-Kopf-Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer*, andererseits an einem *Rentenstabilisierungsfaktor*. Dieser wird mit einem die Verteilung bestimmenden Gewicht aus dem Sicherungsrelationsfaktor abgeleitet, der sich aus der Veränderung der Relation von Rentenempfängern zu Beitragszahlern ergibt. Dieses Gewicht ist für Zwecke der Feinsteuerung veränderbar.

Anschließend ist die Höhe des Bundeszuschusses zu bestimmen. Hier sollte es auch in Zukunft einen allgemeinen *regelgebundenen Bundeszuschuß* geben. Schließlich handelt es sich bei Veränderungen der Sicherungsrelation in der Regel um gesellschaftliche Veränderungen, für die nicht nur Rentenempfänger oder Beitragszahler verantwortlich sind. Die Veränderung des Bundeszuschusses wird analog zu der der Rente abgeleitet. Er wächst mit dem Pro-Kopf-Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer, wird aber mit einem Faktor korrigiert, der mit Hilfe eines die Verteilung bestimmenden Gewichts aus dem Sicherungsrelationsfaktor abgeleitet wird.

Unabhängig von diesem allgemeinen Bundeszuschuß kann man sich einen *zusätzlichen Bundeszuschuß* vorstellen, der sich entweder an den Umverteilungsleistungen des Systems (z.B. Kindererziehung, Niedrigeinkommen) oder politischen Entscheidungen (z.B. Ökosteuer) ausrichtet.

Der durch die Rentenstabilisierung bei einer Verschlechterung der Sicherungsrelation verminderte Rentenanstieg bzw. erhöhte Bundeszuschuß wirkt sich vermindert auf den Anstieg des *Beitragssatzes* aus.

Dieser Ansatz nimmt auf die eigentliche Finanzierungsproblematik der Rentenversicherung Bezug und berücksichtigt die *demographische* Entwicklung in *vollem* Umfang, aber eben nicht nur diese. Seine Ausgestaltung im einzelnen ist für weitere Diskussionen offen. Zunächst kann der hier vorgelegte Ansatz im Rahmen unterschiedlicher Szenarien getestet werden. Ein derartiger Test findet sich im Anhang.

Besondere Schwierigkeiten bereitet dabei, daß sich die bisherigen Prognosen verständlicherweise an den bisherigen Anpassungsformeln orientierten und insofern keine hinreichend verlässlichen Prognosen für die Zahl und Abgrenzung von Rentnern und Beitragszahlern bestehen. Insbesondere ist sicherzustellen, daß

RENTENVERSICHERUNG

die Pro-Kopf-Werte zu den Kopffzahlen der Prognosen passen. Insofern sind eher grobe Modifikationen vorliegender Prognosen notwendig. Allerdings ist diese Schwierigkeit überwindbar. Die Prognose der hier benötigten Größen ist vergleichsweise einfacher als die der Größen, welche bei der alten Nettolohnformel benötigt wurden.

Um die hier gemachten Überlegungen zu konkretisieren, habe ich einen Satz von Formeln entwickelt und mit einfachen Zahlengerüsten getestet. Angesichts der Komplexität der gesetzlichen Rentenversicherung bedarf ein solcher Ansatz sicher der weiteren Ausdifferenzierung. Beim jetzigen Stand meiner Tests könnte man sich die Rentenformel wie folgt vorstellen:

Die Anpassung des aktuellen Rentenwerts erfolgt mit der Steigerungsrate der Bruttolohn- und -gehaltssumme pro Kopf (wie bisher) und einem Rentenstabilisierungsfaktor, der die Entwicklung der Relation von Rentenempfängern zu Beitragszahlern (Sicherungsrelation) widerspiegelt:

$$AR = AR_{t-1} * W_K_W_{t-1} * RSF$$

mit:

AR : Aktuellem Rentenwert

$W_K_W_{t-1}$: Zuwachsrate der Pro-Kopf-Bruttolohn- und -gehaltssumme des Vorjahres

RSF : Rentenstabilisierungsfaktor.

Der Rentenstabilisierungsfaktor wird aus dem Sicherungsrelationsfaktor abgeleitet, dieser ergibt sich aus der Veränderung der Relation von Beitragszahlern zu Rentenempfängern (Sicherungsrelation):

$$REL = R/L$$

$$RSF = (REL_{t-1}/REL_{t-2}) - 1$$

mit:

REL : Relation von Beitragszahlern zu Rentenempfängern (Sicherungsrelation)

R : Zahl der Rentner

L : Zahl der Beitragszahler

RSF : Sicherungsrelationsfaktor.

Der Rentenstabilisierungsfaktor RSF wird mit einer Verteilungsvariable GR aus dem Sicherungsrelationsfaktor abgeleitet:

$$RSF = 1 - (GR * SRF)$$

mit:

GR : Gewicht der Renten bei der Sicherung der finanziellen Stabilität.

Die Rentenausgaben sind dann:

$$RA = 540 * AR * R$$

mit:

RA : Rentenausgaben.

Entsprechend gibt es eine Gleichung für den allgemeinen regelgebundenen Bundeszuschuß:

$$BZ = BZ_{t-1} * W_K_W_{t-1} * (1 + (GB * SRF))$$

mit:

GB : Gewicht des Bundeszuschusses bei der Sicherung der finanziellen Stabilität.

BZ : Allgemeiner regelgebundener Bundeszuschuß.

Unabhängig von diesem allgemeinen Bundeszuschuß kann man sich einen zusätzlichen Bundeszuschuß vorstellen, der sich entweder an den Umverteilungsleistungen oder politischen Entscheidungen ausrichtet.

Unter Vernachlässigung der Schwankungsreserve ergibt sich dann der Beitragssatz aus der Budgetgleichung:

$$BS = (RA - BZ - BZZ - BZO) / (L * K_W)$$

mit:

BS : Beitragssatz

BZZ : Zusätzlicher Bundeszuschuß aus Mehrwertsteuer

BZO : Zusätzlicher Bundeszuschuß aus Öko-Steuer

K_W : Bruttolohn- und -gehaltssumme pro Kopf.

Die Verteilungsfaktoren GR und GB regeln, wie die sich aus der Veränderung der Sicherungsrelation ergebende Belastung der Rentenfinanzen auf Rentner, Steuerzahler und Beitragszahler verteilt wird.“

Soweit der damalige Text. Dieser Vorschlag war von einer umfangreichen Simulationsstudie begleitet, in der die Eigenschaften der vorgeschlagenen Formeln zur Stabilisierung von Renten und Beiträgen dargestellt wurden. Dieser Vorschlag wurde seinerzeit von Bundesminister Riester nicht aufgenommen⁴.

Übereinstimmungen mit den Rentenstabilisierungsfaktoren

Betrachtet man nun die Vorschläge der beiden einschlägigen Kommissionen, der Kommission

⁴ Inzwischen hat der damalige Minister Riester in einem Interview mit der Frankfurter Rundschau vom 16.10.2003 geäußert, dass er ursprünglich einen Ausgleichsfaktor ab dem Jahre 2010 vorgesehen hatte, der jetzt unter anderem Namen auf Vorschlag von Professor Rürup wieder auftauche. Dies habe damals die Fraktionsspitze auf Druck der Gewerkschaften verhindert.

„Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme“ (so genannte Rürup-Kommission) und Kommission „Soziale Sicherheit zur Reform der sozialen Sicherungssysteme“ (so genannte Herzog-Kommission) stellt man fest, dass der Rentenstabilisierungsfaktor des oben wiedergegebenen Vorschlags von beiden Kommissionen übernommen wurde, wie sich nach einigen Transformationen leicht erschließt.

Der Rentenstabilisierungsfaktor RSF ist:

$$RSF = 1 - (GR * SRF)$$

mit:

$$SRF = (REL_{t-1}/REL_{t-2}) - 1 \text{ und}$$

REL = Zahl der Rentner/Zahl der Beitragszahler

GR : Gewicht der Renten bei der Sicherung der finanziellen Stabilität,

oder auch:

$$RSF = 1 - (GR * ((REL_{t-1}/REL_{t-2}) - 1))$$

$$RSF = 1 - GR * (REL_{t-1}/REL_{t-2}) + GR$$

$$RSF = (1 - (REL_{t-1}/REL_{t-2})) * GR + 1$$

Im Bericht der Herzog-Kommission wird dieser Faktor als erweiterter demographischer Faktor bezeichnet und wie folgt dargestellt:

$$= (1 - (RQ_{t-1}/RQ_{t-2})) * \frac{1}{4} + 1$$

Aus dem Faktor GR, der das Gewicht der Renten bei der Rentenstabilisierung bestimmt, ist ein geworden, dass nicht weiter erläutert wird. Im Bericht wird auch nicht angegeben, mit welchem Zahlenwert von bei den Vorräuschätzungen gerechnet worden ist. Die Sicherungsrelation REL wird hier als RQ bezeichnet.

Im Bericht der Rürup-Kommission wird der Rentenstabilisierungsfaktor als Nachhaltigkeitsfaktor bezeichnet und wie folgt dargestellt:

$$= (1 - (RQ_{t-2}/RQ_{t-3})) * \frac{1}{4} + 1$$

Hier wird dem Faktor GR ein fester Wert von $\frac{1}{4}$ gegeben, allerdings wird im Text deutlich, dass man sich noch eine Veränderung dieses Wertes vorstellen kann, zum Beispiel bei Veränderung anderer Elemente der Rentenformel⁵. Die Sicherungsrelation REL wird hier als Rentnerquotient RQ bezeichnet. Ihre Einbeziehung ist allerdings gegenüber dem Original um eine Periode

⁵ Die Frage, warum beide Kommissionen im Grundsatz dieselbe Formel benutzen, die Variable GR (in meiner Notation) aber unterschiedlich ansetzen, sollte Historiker interessieren. Viel spricht für die Vermutung, dass auch in der Vorlage der Rürup-Kommission zunächst ein stand, das von der Herzog-Kommission übernommen wurde.

verzögert, was unter pragmatischen Gesichtspunkten sinnvoll ist.

Eine unnötige Komplikation

Interessanter als das, was aus den damaligen Überlegungen übernommen worden ist, ist das, was nicht übernommen wurde.

Der Grundgedanke der Überlegungen des Jahres 1999 bestand darin, dass es ein politisch zu lösendes Verteilungsproblem zwischen Rentnern und Beitragszahlern gibt, wenn sich die Relation von Rentnern zu Beitragszahlern verändert. Dieser Tatbestand sollte in einer möglichst einfachen Rentenformel transparent gemacht werden. Die Variable GR stand für das politisch zu entscheidende Gewicht, das den Rentnern bei der Rentenstabilisierung zukommen sollte.

In beiden Berichten ergänzt der Rentenstabilisierungsfaktor die bestehende Rentenformel. Dies ist eine unnötige Komplikation. Im Rürup-Bericht werden die damit verbundenen Probleme am Beispiel des Altersvorsorgeanteils diskutiert und auf die Korrekturmöglichkeit durch den Parameter GR verwiesen. Das gilt aber allgemein. Die Effekte des Altersvorsorgeanteils und des Beitragssatzes in der bisherigen Rentenformel können ohne Probleme durch Variation von GR im Rentenstabilisierungsfaktor berücksichtigt werden.

Im Bericht der Rürup-Kommission ist der Gedanke der politisch zu entscheidenden Lastverteilung mit der Festlegung auf einen festen Zahlenwert aufgegeben worden. Allerdings finden sich im Text einige Öffnungsklauseln. Auch der Verteilungscharakter wird angesprochen. So heißt es: „Der zusätzliche Faktor $\frac{1}{4}$ wird benötigt, um eine möglichst gleichmäßige intergenerative Lastverteilung zu erreichen“ (S.104). Auch der Gedanke der Gewichtung des Rentnerquotienten findet sich im Text.

Im Bericht der Herzog-Kommission wird GR bzw. als variabel angesehen, allerdings unterbleibt eine Interpretation, insofern wird hier erst recht nicht deutlich, dass die entscheidende Gestaltungsvariable einer nachhaltigen Rentenpolitik ist.

Als Beitrag zu einer rationaleren Diskussion dieses Problems scheiden daher beide Berichte aus. In beiden Berichten wird nicht thematisiert, dass ein variabler Faktor für das Gewicht GR, das den Rentnern bei der Stabilisierung zukommt, nicht von vornherein und ein für alle Mal festgelegt werden muss. Damit könnte man der Unsicherheit Rechnung tragen, mit der man gerade bei langfristigen Problemen der Rentenversicherung zu rechnen hat.

RENTENVERSICHERUNG

Einige Kennwerte der Prognosen für das Jahr 2030

| | Herzog-Kommission | Rürup-Kommission |
|---|-------------------|------------------|
| Erwerbstätige (Inland) (in 1000) | 32 400 | 37 750 |
| darunter sozialversicherungs-pflichtig Beschäftigte (in 1000) | 26 500 | 31 803 |
| Registrierte Arbeitslose (in 1000) | 3 300 | 1 733 |
| Arbeitslosenquote (in %) | 9,6 | 4,4 |
| Produktivität (2002-2030, in % p.a.) | 1,25 | 1,8 |

Quelle: Kommission „Soziale Sicherheit“ - zur Reform der sozialen Sicherungssysteme“ (Herzog-Kommission), S. 66; „Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme“ (Rürup-Kommission), S. 61.

Erhebliche Prognoseunterschiede

Diese Unsicherheit wird z.B. bei den Prognosen über die Entwicklung in den Jahren 2030 und folgenden deutlich. Dabei kann man einmal darauf abstellen, welche unterschiedliche Prognosen wir in den letzten Jahren über uns haben ergehen lassen. Mindestens genauso interessant ist ein Vergleich der Annahmen über die weitere wirtschaftliche Entwicklung, die sich in den beiden Berichten finden und die in der folgenden Tabelle am Beispiel der Annahme für einige Kennzahlen des Jahres 2030 dargestellt werden.

Man muss nun nicht darüber streiten, welche Prognose richtig ist. Die erheblichen Unterschiede machen die Unsicherheit deutlich. Insofern sollte man diese durch Unsicherheitskorridore deutlich machen, wie das früher üblich war. Dass heute der Pessimismus vorherrscht und die zukünftige Situation unnötig dramatisiert wird, zeigt sich insbesondere bei den Annahmen der Herzog-Kommission. Hier wird auch im Jahre 2030 noch mit einer Arbeitslosenquote von 9,6% oder 3,3 Mill. Arbeitslosen gerechnet. Hier stellen sich auch Fragen der Konsistenz, denn ein Problem des Jahres 2030 besteht ja nach langläufiger Auffassung im demographisch bedingten Mangel an Arbeitskräften. Dazu stellt sich die Frage, ob man denn nun gar nicht an den Erfolg der eigenen Sozialreformen glaubt. Schließlich ist es doch erklärtes Ziel der Reformen, auf diese Art und Weise wieder zu mehr Beschäftigung zu kommen. Dass dieses auch in Zeiten erheblicher demographischer Anspannung nicht möglich sein sollte, ist wenig überzeugend.

Wäre der Verteilungsparameter GR eine politisch gestaltbare Variable, spielten derartige Prognoseunsicherheiten keine Rolle. Man könnte mit der Variablen GR eine Feinsteuerung betreiben, die sich

an der dann eingetretenen Situation orientiert. Die Extremposition in der politischen Auseinandersetzung wären zu benennen: Ein GR von 0 bedeutet, dass die Rentner die Last nicht mittragen, die Renten also mit den Bruttolöhnen steigen. Ein GR von 1/3 heißt, dass Rentner, Bundeszuschuss und Beitragszahler etwa zu einem Drittel beteiligt werden. Ein GR über 0,3 führt zu einer überproportionalen Beteiligung der Rentner an der Last. Der deutlich niedrigere Wert der Rürup-Kommission (1/4) ergibt sich aus der Tatsache, dass die bisherige Rentenformel zugrundegelegt wird, also auch andere Faktoren zur Rentenstabilisierung beitragen.

Veränderung des Renteneintrittsalters

Der Rentenstabilisierungsfaktor (Nachhaltigkeitsfaktor) entschärft übrigens auch den Konflikt, der mit beiden Berichten verbunden ist, nämlich die Frage des Renteneintrittsalters. In der Diskussion wird offensichtlich übersehen, dass der Eintritt in den Ruhestand auch die Sicherheitsrelation (den Rentnerquotienten) verändert. Je nach der Größe des Faktors GR hat dieses Einfluss auf den Rentenstabilisierungsfaktor. Kommt es später nicht zur Erhöhung des Renteneintrittsalters, werden die Renten ohnehin aufgrund des Rentenstabilisierungsfaktors niedriger ausfallen, als dies sonst der Fall wäre. Umgekehrt bedeutet eine Erhöhung des Renteneintrittsalters nach dieser Formel nicht nur niedrigere Beiträge, sondern auch höhere Renten. Infolgedessen kann man die Entscheidung über eine Verlängerung des Erwerbslebens durchaus auch später treffen. Man könnte sich z.B. an der dann vorliegenden Arbeitsmarktsituation orientieren.

Auf jeden Fall ist es nicht konsistent, eine Erhöhung des Renteneintrittsalters vorzusehen, wenn Massenarbeitslosigkeit des heutigen Typs herrscht, so wie dies die Herzog-Kommission offensichtlich annimmt. Insofern ist der Rentenstabilisierungsfaktor aber eben auch ein Instrument, die Konsequenzen zu verdeutlichen, die keine Veränderung des Renteneintrittsalters hat. Er erlaubt eine Abwägung der Vor- und Nachteile einer solchen Maßnahme. Es ist schwer zu prognostizieren, wie diese Frage in den Jahren um 2030 entschieden wird. Es ist aber durchaus wahrscheinlich, dass es bei entspannter Arbeitsmarktlage angesichts der Konsequenzen einer Nichtanhebung bei Rentenhöhe und Beitragshöhe zu einer Anhebung der Ruhestandsgrenze kommt. Wichtig ist allerdings, dass es dann einen Gestaltungsparameter gibt, mit dem man die Last einer solchen Entscheidung auf Rentner und Beitragszahler verteilt. Dies muss aber nicht heute ge-

schehen, sondern diese Entscheidungen können dann getroffen werden, wenn sie anstehen.

Regelgebundenheit des Bundeszuschusses sinnvoll

Allerdings müssen sich alle Beteiligten darüber im Klaren sein, dass die zukünftige Rente und die zukünftigen Beiträge keine festen Größen sind. Das gilt übrigens auch, wenn es heute zu Festlegungen kommt, die sich dann doch nicht halten lassen, wie dies im letzten Jahrzehnt immer wieder demonstriert wurde. Es ist aber besser hierfür einen klaren und transparenten Mechanismus zu haben als jeweils willkürlichen und diskretionären Entscheidungen ausgesetzt zu sein, wie dies zur Zeit auch für die Zukunft zu erwarten ist.

Die aktuelle Diskussion um den Bundeszuschuss macht deutlich, dass auch hier Regeln sinnvoll sein könnten. Vor diesem Hintergrund ist es zu bedauern, dass die Überlegungen der damaligen Vorlage zu diesem Thema nicht aufgegriffen wurden. Nun ist die Veränderung der Sicherungsrelation (des Rentnerquotienten) nicht der einzige Faktor für die Begründung des Bundeszuschusses. Daneben spielen familienpolitische Gesichtspunkte, aber auch der soziale Ausgleich im Niedrigeinkommenssektor eine gewichtige Rolle. Diese sollen hier nicht diskutiert werden. Daneben ist mit der Rentenfinanzierung auf der Grundlage der Ökosteuer das allgemeine Thema der Entlastung der arbeitsbezogenen Beitragsätze angesprochen, das auch in Zukunft bedeutsam sein wird. Dieses Thema ist durchaus mit den Problemen der Veränderung der Sicherungsrelation verbunden. An dieser Stelle würde eine Regelgebundenheit das Vertrauen in die Rentenversicherung zu erhöhen helfen. Dabei wird man das Aufkommen der Ökosteuer nicht als gegeben ansehen können. Dieses ist in der oben vorgeschlagenen Formel für den zukünftigen Bundeszuschuss enthalten. Es wäre wünschenswert, wenn auch eine Regelbindung für den Bundeszuschuss Eingang in die Überlegungen zur Nachhaltigkeit der Rentenfinanzierung fände.

Konsens in die richtige Richtung

Insgesamt ist zu begrüßen, dass der Gesichtspunkt einer langfristig angelegten Stabilisierung von Renten und Beiträgen auf der Grundlage der tatsächlichen Entwicklung der Zahl von Rentnern und Beitragszahlern nun Eingang in die politische Diskussion gefunden hat. Auch wenn die beiden Kommissionen mit dem Nachhaltigkeitsfaktor und dem erweiterten demographischen Faktor unterschiedliche Bezeichnungen verwenden, zeichnet sich doch ein gewisser

Konsens in die richtige Richtung ab, handelt es sich doch dabei um ein und dieselbe Größe. Vielleicht kann es ja einen Kompromiss bei der ursprünglichen Bezeichnung Rentenstabilisierungsfaktor geben. Aber darauf kommt es ja nicht an. Wichtiger ist, dass auf den untauglichen Versuch verzichtet wird, schon heute alles für das Jahre 2030 regeln zu wollen, womit unnötigerweise nur heutige Rentnergenerationen verunsichert werden, ohne dass man daran glauben kann, dass derartige Ad-hoc-Lösungen Bestand haben. Wir brauchen einen Mechanismus, mit dem diejenigen, die im Jahr 2030 leben, ihre Probleme angemessen lösen können.

Die Rentenversicherung braucht Vertrauen. Vertrauen gewinnt man nicht durch Illusionen. Die Menschen haben Anspruch darauf zu erfahren, dass weder die Rentenhöhe noch der Beitragssatz des Jahres 2030 heute festgelegt werden können. Die Mehrzahl unserer Bürgerinnen und Bürger weiß inzwischen, dass die genaue Rentenhöhe im Jahre 2003 heute nicht prognostiziert werden kann. Das gilt auch für die Beitragsätze.

Mit einer einfachen und transparenten Rentenformel kann man aber klarmachen, dass es ein Verteilungsproblem zwischen Rentnern und Beitragszahlern gibt, das immer neu zu lösen ist. Bei der anstehenden Reform sollte man deswegen nicht die unnötig komplizierte bestehende Rentenformel nur durch einen Nachhaltigkeits- oder erweiterten demographischen Faktor ergänzen, sondern einen solchen Faktor einfach zur Korrektur der bruttolohnbezogenen Rente verwenden.

Ein solcher Ansatz, wie er schon 1999 vorgestellt wurde, schafft die notwendige Transparenz. Brutto-Lohnentwicklung, das Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern und das Gewicht, das Rentnern und dem Bund bei der Rentenstabilisierung zukommt, sind dann allein die Faktoren, welche Renten- und Beitragshöhe der Zukunft bestimmen. Das Gewicht, das die Rentner bei der Rentenstabilisierung haben, ist die zentrale Verteilungsvariable, über die auch in Zukunft politisch diskutiert und gestritten werden kann.

Diese Variable macht Versuche, das Problem in einseitiger Weise zu lösen, als solche erkennbar. Es ist schwer zu sagen, wie die Politik des Jahres 2030 damit umgeht. Damit werden wir leben müssen, denn es ist ohnehin unwahrscheinlich, dass die heutigen Ad-hoc-Reformen bis zum Jahre 2030 Bestand haben. Es dient der Transparenz und Glaubwürdigkeit von Politik, dies ehrlich zuzugeben.