

Generationengerechtigkeit im Sozialstaat: Generationenvertrag und Alterssicherung*

1. Problemstellung

Die anhaltenden Finanzierungsprobleme des Sozialstaats und die absehbaren Folgewirkungen des demografischen Wandels und haben in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion die Frage nach dem Verhältnis zwischen den Generationen aktuell werden lassen. Kennzeichnend für die Debatte sind harte Töne. Die Rede ist vom „Generationenkonflikt“ oder gar vom drohenden „Generationenkrieg“ (vgl. dazu: Bräuninger u.a. 1998, S. 3 ff.). Eine Auseinandersetzung um die Verteilung von Einkommen und Lebenslagen drohe. „Arme Junge, reiche Alte“ (Niejahr 1999), so lauten die Schlagzeilen. Die Botschaft ist eindeutig: Den Alten gehe es zu gut, den Jungen zu schlecht; der Sozialstaat müsse deshalb vor den überzogenen Ansprüchen der Alten geschützt werden. Zugleich besteht die Erwartung, dass die Ausgaben für die Finanzierung der Sozialen Sicherung der älteren Generation (Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung) in Zukunft zu immer stärkeren Beitragsabzügen bei den Jüngeren führen, dass die Jüngeren aber, wenn sie selbst das Rentenalter erreichen, nur mit geringeren Leistungen zu rechnen haben und zudem aufgrund heraufgesetzter Altersgrenzen ihre Rente erst später beziehen können. Der „Generationenvertrag“ der umlagefinanzierten Rentenversicherung entwickle sich damit zu einem „Betrug an der Jugend“ (Kleine-Brockhoff 1997) und verletze das Prinzip der „Generationengerechtigkeit“.

Die Stimmen mehren sich, die vor dem Hintergrund dieses Szenarios einen Um- und Rückbau des Sozialstaates allgemein und der Rentenversicherung im besondern einfordern, um damit den Übergang zur privaten, kapitalgedeckten Daseinsvorsorge möglich zu machen. Die in den letzten Jahren anschwellende Fundamentalkritik am Sozialstaat fundiert also nicht nur auf den klassischen Argumentationssträngen (wie Gefährdung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, Beeinträchtigung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsperspektiven, Beschneidung der individuellen Freiheiten (im Überblick Bäcker 1996, S. 142 ff.)), sondern bezieht sich ausdrücklich auf die Interessen der nachrückenden Generationen. Auch in der im Mai 2001 verabschiedeten Rentenstrukturreform spielt die Norm „Generationengerechtigkeit“ eine zentrale Rolle.

* Aus: Schweppe, C. (Hrsg.), Generation und Sozialpädagogik, München 2002.

Im Folgenden soll diskutiert werden, ob die Diagnose eines neuen, am Generationenverhältnis festgemachten Verteilungskonfliktes zutreffend und eine radikale Umorientierung der Alterssicherung erforderlich ist. Geht es den Alten zu gut? Leben auf längere Frist betrachtet die Alten auf Kosten der Jungen? Löst der Übergang zu einer kapitalfundierte nte n Vorsorge das Problem? Anschließend an die Beantwortung dieser Fragen ist zu überprüfen, inwieweit die Rentenstrukturreform den Vorstellungen eines Umbaus der Alterssicherung gefolgt ist und wie die Neuregelungen im Hinblick auf die „Generationengerechtigkeit“ bewertet werden können. In einem Ausblick sei die Problematik des Zeitpunkts des Übergangs vom Arbeitsleben in den Ruhestand und damit der Altersgrenzen in der Rentenversicherung thematisiert.

Bevor zur Analyse vorgedrungen werden kann, ist zu klären, was mit dem der Debatte zu Grunde liegende Leitbild der „Generationengerechtigkeit“ gemeint ist. Diese Abklärung fällt nicht leicht, da die Forderung nach „Gerechtigkeit“ seit je her zum Kernbestand sozialpolitischer Rhetorik zählt und sozialstaatliche Aktivitäten aller Art stets damit begründet werden, dass sie die Ergebnisse des Marktes nach den Maßstäben der sozialen Gerechtigkeit korrigieren sollen. Schaut man näher hin, wird allerdings schnell sichtbar, dass die allfällige Forderung nach „Gerechtigkeit“ schillernd ist und abweichende, ja konkurrierende Normen, beispielsweise in Richtung auf „Leistungsgerechtigkeit“, „Bedarfsgerechtigkeit“ oder „Teilhabegerechtigkeit“, beinhaltet (vgl. u.a. Nullmeyer/Vobruba 1995, S. 11 ff.; Blasche/Döring 1998). Die Verhältnisse komplizieren sich also, wenn ein weiterer Gerechtigkeitsbegriff in der Sozialpolitik Platz greift.

2. Sozialstaatliche Generationen: Altersgruppen und Kohorten

2.1 Die Konstitution sozialstaatlicher Generationen im Prozess der Einkommensumverteilung

Doch nicht nur die Gerechtigkeitsbegriffe weichen von einander ab. Auch beim Begriff der „Generationen“ sind Unterscheidungen erforderlich. Wenn in der sozialpolitischen Debatte von Generationen die Rede ist, dann wird hier auf das Austausch- und Wechselverhältnis der Altersgruppen abgestellt, die durch das Leistungs- und Finanzierungsströme der staatlichen Sozialpolitik miteinander verbunden sind. Generationen werden demnach als sozialstaatliche Generationen bzw. „Wohlfahrtsgenerationen“ (Leisering 2000 a, S. 70 ff.) verstanden. Abgrenzungskriterium ist die am institutionalisierten Lebenslauf festgemachte Beteiligung/Nicht-Beteiligung am Arbeitsmarkt und die Bestreitung des Lebensunterhalts entweder durch Erwerbseinkommen oder durch sozialpolitische Transfers: Während die mittlere, im Arbeitsleben stehende und (hauptsächlich) von ihrem Erwerbseinkommen lebende Generation mit ihren Beiträgen für die umlagefinanzierten Sozialsysteme aufkommt und dadurch eine entsprechende Minderung des verfügbaren Einkommens erfährt, aber zugleich auch Ansprüche auf spätere Zahlungen erwirbt, zählt die ältere Generation, die die aktive Phase verlassen hat und sich im Ruhestand befindet, zu den Leistungsempfängern im Sozialstaat. Am anderen Ende steht die junge, nachrückende Generation:

Da Kinder und Jugendliche bis zum Abschluss ihrer Ausbildung noch nicht erwerbstätig sind, gehören sie ebenfalls zu den Leistungsempfängern, wobei im Unterschied zu den Älteren ihr Lebensunterhalt vorrangig durch private, familiäre Übertragungen und erst ergänzend durch öffentliche Transfers sichergestellt wird.

In der zeitlichen Abfolge übernimmt diese Generation, wenn sie ihre Ausbildung beendet hat und in der Arbeitsmarkt eintritt, die Aufgabe, die dann aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene „neue“ ältere Generation zu alimentieren. Dieser Zusammenhang wird in der deutschen Debatte als „Generationenvertrag“ bezeichnet. Der nicht juristisch zu verstehende „Vertrag“ zwischen den Generationen postuliert nicht allein eine Reziprozitätsnorm, sondern ist die zwingende Konsequenz einer umlagefinanzierten Alterssicherung, die zu einer intertemporalen Einkommensumschichtung zwischen den Generationen führt.

Diese schematisierte Darstellung des monetären Austausches zwischen den Generationen im sozialstaatlichen Umverteilungsprozess macht deutlich, dass das Lebensalter - vermittelt über die Beteiligung am Arbeitsmarkt bzw. über den Ausstieg aus der Berufstätigkeit - ein entscheidendes Kriterium für die Bestimmung der Empfänger und Finanziere von Sozialleistungen darstellt. Allerdings begrenzt sich Sozialpolitik nicht auf die skizzierte intergenerationale Umverteilung, sondern umfasst als Empfänger auch Personen bzw. Haushalte im Erwerbsalter. Die Bandbreite dieser interpersonellen und damit intragenerationalen Umverteilung wird deutlich, wenn man u.a. an die Leistungen der Krankenversicherung/des Gesundheitssystems, der Arbeitslosenversicherung und Arbeitsmarktpolitik, der Sozialhilfe, besonderer Transfers (wie Kindergeld, Wohngeld, Erziehungsgeld) sowie an die Realtransfers (Angebote an sozialen Diensten und Einrichtungen) denkt (vgl. im Überblick Bäcker u.a. 2000 a, S. 135 ff.). Anzumerken bleibt zudem, dass die Älteren nicht nur Leistungsempfänger im Sozialstaat sind. Durch ihre Steuerzahlungen, insbesondere durch die indirekten Steuern, beteiligen sie sich auch an der Finanzierung der Staatsausgaben. Da die indirekten Steuern einen immer höheren Anteil am Gesamtsteueraufkommen ausmachen und die Älteren eine hohe Konsumquote aufweisen, nimmt die Beteiligung der Älteren an Staatsausgaben zu (Schmähl 1999, S. 3.)

Die hier skizzierte zeitpunktbezogene Betrachtung des sozialstaatlichen Generationenverhältnisses stellt auf Altersgruppen ab. Gefragt wird, wie sich die Einkommenslage der Älteren im Vergleich zu der der mittleren Altersgruppe darstellt. Die Altersgruppe der Jungen (Kinder und Jugendliche bis zum Beginn der Berufstätigkeit) kann in diesen Vergleich nicht direkt einbezogen werden, da diese Personen in aller Regel bei den Eltern leben und sich ihre Einkommenslage daher aus dem gemeinsamen, auf die Familienmitglieder verteilten Haushaltseinkommen errechnet.

Wechselt man von der statischen Querschnitt- in eine dynamische Längsschnittanalyse und überprüft, wie sich das intergenerationale Verhältnis im Zeitverlauf entwickelt hat und - wichtiger noch - entwickeln wird, wechselt auch der Generationenbegriff. Statt der Altersgruppen kommen Kohorten bzw. Geburtsjahrgänge ins Blickfeld. Bei einer solchen Analyse der intergenerationalen Verteilung über die Zeit hinweg interessiert das Problem, ob aufeinander folgende, historisch unterschiedlich situierte

Jahrgangsguppen durch die Sozialpolitik gleich behandelt werden, also eine vergleichbare sozialstaatliche Leistungsbilanz aufzuweisen haben, oder ob - wie befürchtet - die Jahrgangsguppen, die am Beginn der Erwerbstätigkeit stehen oder bald in die Erwerbstätigkeit eintreten werden, gegenüber den Jahrgangsguppen, die sich in der Altersphase befinden oder kurz vor dem Ruhestand stehen, benachteiligt werden.

2.2 Sozialstaatliche Generationen, familiäre Generationen und politische Generationen

In der Fokussierung auf sozialstaatliche Generationen spielen familiäre Generationen (im Sinne der Abstammungsfolge) und damit die Beziehungen und Hilfestellungen zwischen Urgroßeltern, Großeltern, Eltern, Kindern (im Überblick: Rosenmayr 1999, S. 157 ff.) eine nachrangige Rolle. Gleichwohl kommt dem gesamten Bereich der sozialen Hilfs- und Unterstützungsleistungen über die Altersgruppen hinweg eine große sozialpolitische Bedeutung zu. Die Tragfähigkeit des familiären Netzes entlastet die Anforderungen an die sozialen Dienste und Einrichtungen und mindert damit auch die Belastung der öffentlichen Haushalte. Dabei handelt es sich nicht nur um die idealtypische, zeitlich versetzte Reziprozität von Geben und Nehmen ("Die Eltern versorgen ihre Kinder, die Kinder versorgen im Erwachsenenalter ihre pflegebedürftig gewordenen Eltern"). Der Austausch findet auch zeitlich parallel statt. Viele Menschen sind bis ins höchste Alter hinein sozial aktiv und engagieren sich im familiären oder nachbarschaftlichen Raum, etwa bei der Betreuung der Enkelkinder, während gleichzeitig die Kinder ihre Eltern bei hauswirtschaftlichen bis hin zu pflegerischen Arbeiten helfen. Auch intrafamiliäre monetäre Unterstützungen sind nicht ohne Bedeutung. Allerdings hat sich eine Richtungsverschiebung ergeben: Nicht mehr die Kinder und Enkelkinder unterstützen ihre Eltern und Großeltern, sondern Eltern, Großeltern und auch lassen ihren Kindern und Enkelkindern Sach- und Geldgeschenke zukommen (Kohli/Künemund/Motel/Szydlik 1999, S. 20 ff.; Motel/Szydlik 1999, S. 3 ff.). Last but not least ist an die Übertragung von Vermögen schon zu Lebzeiten oder im Todesfall (Vererbung) zu denken.

Fügt man die sozialstaatlichen und die familiären Generationen zusammen, ergeben sich Überlappungen (vgl. Attias-Donfut 2000, S. 222 ff.): Zu einer sozialstaatlichen Generation können mehrere familiäre Generationen zählen. So ist es durchaus möglich, dass die Gruppe der nicht mehr im Erwerbsleben stehenden Alten zwei Familiengenerationen, nämlich die Großeltern- und Elterngeneration, umfasst. Dies wird um so wahrscheinlicher, je höher die (Rest)Lebenserwartung nach oben rückt und je früher der Beginn des Ruhestandes einsetzt. In der mittleren, durch Erwerbsbeteiligung charakterisierten Sozialstaatsgeneration können ebenfalls zwei familiäre Generationen, nämlich Eltern und ihre Kinder, vertreten sein.

Ausgeklammert aus der sozialpolitisch motivierten Generationendebatte wird auch der Ansatz der politischen Generation, der durch die Arbeiten von Mannheim geprägt worden ist. Gemeint ist hier die historische Konstitution einer Jahrgangsguppe (Ge-

nerationenlagerung), die durch grundlegende historische Ereignisse (Generationszusammenhang) so geprägt worden ist, dass sich eine kollektive Identität mit gemeinsamen Verhaltensweisen und Leitvorstellungen bildet (Generationseinheit). Ohne an dieser Stelle auf diesen historisch-soziologischen Generationenbegriff weiter eingehen zu können (vgl. dazu u.a. Bude 2000, S. 34 ff.), so lassen sich doch - wenn die engen Voraussetzungen des Mannheimschen Ansatzes gelockert werden - Verbindungen zu den sozialstaatlichen Generationen ziehen: These könnte sein, dass die Gerechtigkeitsnormen und wohlfahrtsstaatlichen Orientierungen kohortenspezifische Ausprägungen erkennen lassen. So spricht vieles dafür, dass die jetzt ältere Generation, die als Nachkriegs- und Wirtschaftswundergeneration Krieg, Vertreibung und Währungsverluste aber auch die goldenen Jahre der sozialpolitischen Expansion erfahren hat, ein ausgeprägtes Bedürfnis nach staatlicher sozialer Sicherung artikuliert, während demgegenüber die im Erwerbsleben stehende mittlere und mehr noch die nachrückende jüngere Generation sehr viel stärker auf individuelle Optionen und private Vorsorgeformen setzt und der traditionellen kollektiven sozialen Sicherung eher kritisch gegenübersteht. Diese Vermutungen erscheinen plausibel, es bedarf aber noch einer alters- und kohortenbezogenen Ausrichtung der Werte- und Einstellungsforschung (vgl. Roller 1999, S. 229 ff.), um sie empirisch überprüfen zu können.

3. Die Einkommenslage der sozialstaatlichen Generationen im Querschnittsvergleich

3.1 Lebensstandardsicherungsfunktion der dynamischen Rente

In einem ersten Analyseschritt wollen wir der Frage nachgehen, ob derzeit das Prinzip der „Generationengerechtigkeit“ verletzt wird. Diese Frage lässt sich nur beantworten, wenn das Prinzip konkretisiert wird. Das Ziel, zu einem bestimmten Zeitpunkt Gerechtigkeit zwischen den Generationen herzustellen, verstehen wir ganz allgemein als Auftrag, die sozialstaatlichen Altersgruppen in der Gesellschaft gleich zu behandeln und damit auch jenen Jahrgängen, die aufgrund ihres Lebensalters nicht mehr im Erwerbsprozess stehen, einen Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe am gesamtwirtschaftlichen Wohlstand einzuräumen (vgl. Leisering 1996, S. 18 ff.). Dieser Auftrag beinhaltet mehr als die Vermeidung von Armut im Alter: Sozialpolitik muss vielmehr eine intergenerative Einkommensumschichtung in Gang setzen, die die Marktverteilung (Einkommen aus abhängiger Arbeit sowie Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen) so korrigiert, dass auch die Nicht-Marktteilnehmer am allgemeinen Einkommensniveau und seiner Entwicklungsrichtung angekoppelt sind.

Dieses Gerechtigkeits- und Sozialstaatsverständnis zählt nicht etwa zum Kernbestand der Bismarckschen Sozialversicherungsgesetzgebung, sondern ist erst mit der großen Rentenreform von 1957 wirkmächtig geworden. Erst seitdem hat die gesetzliche Rente ihre ursprüngliche Funktion als begrenzter Einkommenszuschuss hinter sich gelassen und sich (mit vielen Modifikationen im Laufe der Jahre) dem Grundsatz einer lohnbezogenen dynamischen Teilhaberrente geöffnet: Die Leistungen der Ren-

tenversicherung sollen nicht nur das sozial-kulturelle Existenzminimum abdecken, sondern beim Übergang vom Arbeitsleben in den Ruhestand eine Rentenhöhe gewährleisten, die einen Abfall im erreichten Lebensstandard vermeidet und soziale Sicherheit im Lebensverlauf garantiert. Damit die am Äquivalenzprinzip ausgerichtete Rente (Entsprechung zwischen Beiträgen und späteren Leistungen) ihre Lebensstandardsicherungsfunktion über die gesamte Rentenlaufzeit hinweg erfüllen kann, reicht es nicht, sie nur bei ihrer Erstberechnung am allgemeinen Einkommensniveau auszurichten; wichtiger noch ist die jährliche Anpassung der laufenden Renten nach Maßgabe der Entgeltentwicklung der versicherten Erwerbstätigen. Erst durch diese Lohndynamik, die nach der Rentenformel durch die Multiplikation der individuellen Entgeltpunkte (die insofern das versicherungsförmige Äquivalenzprinzip widerspiegeln) mit dem aktuellen Rentenwert zum Ausdruck kommt (im Detail: Bäcker u.a. 2000 b, S. 266 ff.) lässt sich der Teilhabeanspruch der älteren Generation realisieren und ein schleichender Abfall des Lebensstandards der Rentner gegenüber den Aktiven, der bei einer statischen Rente unvermeidlich ist, verhindern. Insofern folgt die Rentenversicherung dem Grundsatz der Teilhabeäquivalenz.

Generationengerechtigkeit im Sinne von Teilhabegerechtigkeit heißt auch, dass die Renten in ihrem Realwert sinken können. Da sich die jährliche Rentenanpassung an der Nettoentgeltentwicklung der Beschäftigten im Vorjahr orientiert, fallen die Anpassungssätze immer dann sehr niedrig aus, mitunter auch unterhalb der Preissteigerungsrate, wenn die Nettoentgeltzuwächse der Beschäftigten entsprechend niedrig ausgefallen sind. Auch im Negativen werden also die beiden Gruppen gleichgestellt.

Den Leistungen an die Rentnergeneration steht im Finanzierungssystem des Umlageverfahrens die Belastung der „aktiven“ Generation gegenüber. In erster Linie handelt es sich um die Beiträge der versicherungspflichtig Beschäftigten (und ihrer Arbeitgeber), um die die Nettoentgelte verringert werden. Mit einem Anteil von etwa 25% (2001) an den Gesamtausgaben der Rentenversicherung, treten steuerfinanzierte Mittel aus dem Bundeshaushalt hinzu (Regelbundeszuschuss; an das Mehrwert- und Ökosteueraufkommen gebundene zusätzliche Bundeszuschüsse; Beitragszahlung des Bundes für Kindererziehungszeiten). Die Quote der Steuerfinanzierung ist in den letzten Jahren deutlich erhöht worden, um über eine Absenkung der Beitragssätze und damit der Lohnnebenkosten Beschäftigungseffekte zu initiieren. Entsprechend belastet wird die Gesamtheit der Steuerzahler; wobei allerdings eine direkte Zurechnung der Steuerlast auf bestimmte Gruppen nicht möglich ist.

Entscheidende Stellgröße für das finanzielle Gleichgewicht der Rentenversicherung ist der Beitragssatz. Verschlechtert sich das Zahlenverhältnis zwischen Beitragszahlern und Rentenempfängern muss - wenn nicht aus Steuermitteln zusätzliche Gelder in die Haushalte der Rentenversicherungsträger fließen - der Beitragssatz angehoben werden. Damit die Belastungen durch steigende Beitragssätze nicht allein bei mittleren Generation anfallen, ist mit dem Rentenreformgesetz 1992 ein Rückkopplungsmechanismus eingeführt worden, der die Belastungen zu einem Teil auch an die Rentnergeneration weitergibt: Entsprechend der Beitragssatzerhöhung vermindert sich die Rentenanpassung, was wiederum den Ausgabenanstieg bremst.

Zugleich erhöht sich entsprechend der wachsenden Ausgaben und steigenden Beitragssätze auch der Bundeszuschuss (im Detail: Bäcker u.a. 2000 b; S. 274 ff.).

Das Nettoniveau der sog. Eck- oder Standardrente liegt (alte Bundesländer/2000) bei 70 % eines vergleichbaren Arbeitnehmereinkommens (zu den Daten: VDR 2001, S. 6 f). Damit kann die Zielsetzung „Lebensstandardsicherung“ zwar in etwa als erfüllt angesehen werden. Aber die Grenzen einer Absenkung des Niveaus nach unten sind eng gesteckt. Das wird deutlich, wenn man berücksichtigt, dass das Netto-Eckrentenniveau und die dahinter stehende Netto-Eckrente (im Jahr 2000/alte Bundesländer: 2.014 DM im Monat nach Abzug der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner) reine Modellgrößen sind, die auf den Annahmen von 45 Versicherungsjahren und einer durchschnittlichen Entgeltposition basieren. Fällt die Zahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre und/oder die Entgeltposition geringer aus, reduziert sich die nach dem Prinzip der Einkommens- und Zeitproportionalität berechnete Rente entsprechend und kann sehr schnell das sozialhilferechtliche Existenzminimum unterschreiten. Modellrechnungen für das 1998 geben einen Einblick in diesen Zusammenhang: Wenn im Durchschnitt der gesamten Versicherungsbiographie 1 Entgeltpunkt je Jahr erreicht wird, müssen 25 Versicherungsjahre vorliegen, um eine Netto-Rente von 1.167 DM zu erreichen. Dieser Betrag entspricht dem Bedarfsniveau der Sozialhilfe für eine alleinstehende Person inklusive durchschnittlicher Mietkosten. Bei einer lebensdurchschnittlichen Entgeltposition von nur 0,75% Entgeltpunkten je Jahr müssen es dann schon 34 Versicherungsjahre sein, um mit der Rente das Sozialhilfeniveau zu überschreiten. Eine Absenkung des Rentenniveaus würde nun bedeuten, dass sich die Anzahl der erforderlichen Versicherungsjahre erhöht bzw. dass die Sozialhilfeschwelle schneller unterschritten wird (vgl. Schmähl 2000, S. 58 f). Wenn aber die Rente trotz langjähriger Beitragspflicht das Niveau der von Vorleistungen unabhängigen Sozialhilfe nicht übersteigt, werden Legitimation und Akzeptanz eines Versicherungssystems gefährdet.

Einen realitätsnahe Aussage über die Rentenhöhe (alte Bundesländer/Ende 2000) liefert die Statistik der tatsächlichen Rentenzahlbeträge (BMA 2001):

- Die durchschnittlichen Altersrenten beziffern sich in der Arbeiterrentenversicherung auf 1.624 DM/Männer und auf 691 DM/Frauen. In der Angestelltenversicherung liegen die Durchschnittswerte bei 1.113 DM/Männer und 1.098 DM/Frauen.
- Eine Rente von 2.500 DM und mehr erhalten in der Arbeiterrentenversicherung 5,5% der Männer und 0% der Frauen. In der Angestelltenversicherung wird dieser Rentenzahlbetrag von 37,2% der Männer und 1,8% der Frauen erreicht. Renten von mehr als 3.000 DM lassen sich in beiden Versicherungszweigen nur für Männer feststellen, bei der Arbeiterrentenversicherung erhalten diesen Betrag 0,5% und bei der Angestelltenversicherung 5,3% der Männer.
- Mit einer Rente von weniger als 1.000 DM müssen in der Arbeiterrentenversicherung 22,6% der Männer und 70,4% der Frauen zurecht kommen, in der Angestelltenversicherung 11,3% der Männer und 45,8% der Frauen.

Im Ergebnis widerspiegelt die Rentenschichtung also die Erwerbsposition und die Hierarchie der Erwerbseinkommen, was zu Lasten vor allem der Frauen geht, deren eigenständige Renten bzw. Rentenanwartschaften zwar langsam ansteigen, die wegen ihrer spezifischen Lebens- und Erwerbsverläufe in aller Regel aber immer noch kurze und unterbrochene Versicherungsbiografien sowie niedrige Entgelte aufweisen.

3.2 Haushaltseinkommen im Vergleich

Die große Zahl niedriger Renten, in erster Linie niedriger Frauenrenten könnten zu der Schlussfolgerung verleiten, dass Altersarmut ein verbreitetes Problem ist. Davon kann jedoch nicht die Rede sein:

- Misst man Einkommensarmut an der Sozialhilfeschwelle, zeigt sich, dass die Sozialhilfebedürftigkeit älterer Menschen eher niedrig liegt. Ende 1999 bezogen 181.515 Personen - darunter zu nahezu 70% Frauen -, die 65 Jahre und älter sind, ergänzende oder ausschließliche Hilfe zum Lebensunterhalt (Statistisches Bundesamt 2001). Dies entspricht einem Anteil an allen Hilfeempfängern von 6,5%. Die Sozialhilfequote bei älteren Menschen errechnet sich für 1999 auf 1,4% und liegt damit deutlich unterhalb der Sozialhilfequote der Gesamtbevölkerung (3,4%) (Haustein 2001, S. 374). Diese Daten über den Sozialhilfebezug werden allerdings dadurch verzerrt, dass ein großer Teil der Leistungsberechtigten von ihrem Leistungsanspruch keinen Gebrauch macht. Neuere Berechnungen beziffern die Höhe der Nichtinanspruchnahmequote auf um die 60% (vgl. im Überblick Bäcker 2001 a).
- Misst man Armut nach dem Konzept der relativen Einkommensarmut - Armut liegt dann vor, wenn das Nettoäquivalenzeinkommen (bedarfsgewichtetes pro-Kopf-Einkommen) weniger als 50% des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens beträgt -, ergibt sich für 1998, dass die Armutsquote für 61 bis 75jährige 4,8% und für über 75jährige bei 3,3% beträgt (Hanesch/Krause/Bäcker 2000, S. 95). Diese Werte liegen deutlich höher als die Sozialhilfequote - vor allem die hohe Nichtinanspruchnahme kommt in dieser Differenz zum Ausdruck. Im Vergleich zur allgemeinen Armutsquote zeigt sich jedoch auch hier die vergleichsweise günstige Einkommenslage der älteren Generation: Die Armutsquote für die Gesamtbevölkerung erreicht nämlich einen Wert von 9,1% (Hanesch/Krause/Bäcker 2000, S. 95).

Insgesamt sind die Sozialhilfe- und Armutsrisiken in den zurückliegenden Jahren bei der älteren Bevölkerung stark zurückgegangen. Damit erweist sich das System der soziale Absicherung im Alter als recht erfolgreich bei der Vermeidung von Altersarmut. Die Gleichsetzung von Alter einerseits, sozialem Abstieg und Armutsrisiken andererseits, die bis Ende der 50er Jahre in Deutschland üblich war, und in Staaten mit residualen öffentlichen Alterssicherungssystemen - so in Großbritannien - bis heute üblich ist, kann als weitgehend überwunden bezeichnet werden. Die Ausformung einer eigenständigen, mit positiven Erwartungen verbundenen und von den Betroffen-

nen mehrheitlich auch zufriedenstellend erlebten Lebensphase „Alter“ (Bäcker/Clemens 1998) basiert auf diesem fundamentalen Wandel.

Nun ist dieses positive Gesamtbild nicht ausschließlich als ein Ergebnis des Leistungsniveaus der Rentenversicherung zu bewerten:

- Zu bedenken ist zum einen, dass bei der Bestimmung der Einkommenslagen der Menschen alle Einkommensarten zu berücksichtigen sind. So können die Renten aus der Rentenversicherung durch Leistungen aus anderen Alterssicherungssystemen, insbesondere durch Renten aus der betrieblichen Altersversorgung, aber auch durch private Leibrenten und/oder durch Erwerbeinkünfte (Zinsen, Mieten, Gewinne) ergänzt werden, was gerade bei hohen gesetzlichen Renten und bei einer überdurchschnittlichen Einkommensposition häufig der Fall ist. Eine entscheidende Sicherungsfunktion nehmen für verwitwete Frauen die aus den Anwartschaften des Mannes abgeleiteten Hinterbliebenenrenten ein (vgl. Klammer u.a. 2000, S. 310 ff).
- Zum zweiten lassen sich die Einkommensverhältnisse immer nur auf der Basis der Haushaltseinkommen bewerten. Erst auf der Ebene des Haushalts wird sichtbar, ob und in welchem Maße (niedrige) Altersrenten durch Einkünfte des Ehepartners ergänzt werden und welches bedarfsgewichtete verfügbare pro-Kopf-Einkommen sich auf dieser Grundlage errechnet. Gerade der Rückgriff auf das (hauptsächlich vom Einkommen des Mannes gespeiste) Haushaltseinkommen stellt für Ehefrauen, die aufgrund ihrer Erwerbsbiografie nur über niedrige eigenständige Renten verfügen, den Weg dar, Einkommensarmut im Alter zu vermeiden.

Vergleicht man auf der Ebene der bedarfsgewichteten Haushaltseinkommen die Wohlstandsposition der Altenhaushalte (Bezugsperson 65 Jahre und älter) mit Haushalten, in denen sich die Bezugspersonen im mittleren Lebensalter 25 bis 54 Jahre und 55 bis Jahre befinden, zeigt sich (für 1995/alte Bundesländer) folgendes Bild (Ruland/Faik 1999, S. 17 ff.): Haushalte mit einer Bezugsperson im Alter zwischen 25 und 64 Lebensjahren erreichen eine relative Wohlstandsposition, die in etwa dem Durchschnitt aller Haushalte entspricht. Als überdurchschnittlich erweist sich die Wohlstandsposition mit einer 55- bis 64jährigen Bezugsperson. Unterhalb des Durchschnitts, allerdings nur leicht, liegen die Altenhaushalte.

Im Ergebnis bleibt damit festzuhalten, dass von einer weitgehenden materiellen Gleichstellung der sozialstaatlichen Generationen, soweit sie in eigenen Haushalten vertreten sind, ausgegangen werden kann. Das Ziel der „Generationengerechtigkeit“, soweit es zeitpunktbezogen verstanden wird, wird im Sozialstaat eingelöst. Eine überbezogen hohe Einkommensposition der Rentner lässt sich nicht feststellen.

Diese Aussage soll jedoch nicht verdecken, dass sie auf Durchschnittswerten basiert und die teilweise extreme Einkommensspreizung innerhalb der einzelnen Haushaltstypen einebnet. So wenig es „die“ Einkommenslage von Altenhaushalten gibt, kann von „der“ Einkommenslage der Haushalte ausgegangen werden, die sich in der Erwerbsphase befinden. Typisch ist in beiden Altersgruppen vielmehr eine deutliche Einkommensspreizung nach oben und unten:

(1) Bei den Altenhaushalten können vor allem folgende Gruppen als besonders schlecht versorgt eingestuft werden (vgl. Bäcker u.a. 2000 b, S. 306 ff.):

- Ehemalige Arbeitnehmerhaushalte mit einer niedrigen beruflichen Position des Mannes, dies um so mehr, wenn sich die Partner am Leitbild der Ernährer- und Hausfrauenmodell orientiert haben,
- Alleinstehende, ledige oder geschiedene Frauen sowie Witwen aus der vorgenannten Gruppe,
- ehemalige „kleine“ Selbständige, die keine ausreichende private Vorsorge aufgebaut haben,
- Arbeitsmigranten, die erst im mittleren und höheren Alter in die Bundesrepublik gekommen sind und keine ausreichenden Rentenanwartschaften erwerben konnten.

(2) Begünstigt sind auf der anderen Seite jene Älteren, bei denen Einkommen aus mehreren Quellen zusammen treffen und die überdies noch über Vermögensbestände verfügen (vgl. u.a. Altenbericht 2001, S. 186 ff.). Das heißt: Durch gesetzliche Renten allein lässt sich Wohlhabenheit bis hin zum Reichtum nicht erreichen, denn die Renten aus der Rentenversicherung erreichen nur in wenigen Fällen - wie vorne gesehen - Beträge von über 3.000 DM. Das liegt auch daran, dass die Beitragsbemessungsgrenze, die um etwa 80% über dem durchschnittlichen Entgeltniveau liegt, die maximalen Entgeltpunkte je Jahr begrenzt.

Hinsichtlich der Vermögensverteilung zeigt sich, dass sich die Bestände an Geld-, Grund- und Produktivvermögen auf ältere Menschen konzentrieren. Mitte der 90er Jahre verfügten die Altenhaushalte mit einer Bezugsperson von über 65 Jahren über rd. ein Viertel des gesamten Geldvermögens in Deutschland. Ihr Anteil an allen Haushalten betrug aber nur 17%. Weitere 40% der Rentnerhaushalte besaßen zugleich Immobilien. Allerdings ist das Vermögen sehr ungleich verteilt, und zwar noch stärker als das Einkommen: Beispielsweise vereinigten die unteren 50% der Ein-Personen-Rentnerhaushalte gerade einmal 10% des hier vorhandenen Nettogeldvermögens auf sich, die oberen 10% dagegen fast die Hälfte (vgl. Bäcker u.a. 2000 b, S. 307).

(3) Bei der „aktiven“ Generation ist nicht zu übersehen, dass vor allem Haushalte mit (mehreren) Kindern zu den schlechter Gestellten zählen. Besonders prekär erweist die finanzielle Lage von Alleinerziehenden und ihren Kindern (zum Folgenden: Hanesch/Krause/Bäcker 2000, S. 306 ff.):

- Paar-Haushalte mit 3 und mehr Kindern erreichen (1998/alte Bundesländer) eine Pro-Kopf-Einkommensposition von nur 61,9% des Durchschnitts; hier beziffert sich die Armutsquote auf 24,%,
- Bei Alleinerziehenden-Haushalten (geschieden/getrennt) liegt die Pro-Kopf-Einkommensposition gar nur bei 59,8% des Durchschnitts; die Armutsquote steigt auf 29,4%.

- (4) Weit über dem Durchschnitt liegen hingegen jene Haushalte im mittleren Lebensalter, die keine Kinder (mehr) oder nur ein Kind zu versorgen haben: Kinderlose Paare im Alter zwischen 45 und 65 Jahre erreichen ein Nettoäquivalenzeinkommen, das um 15% über dem Durchschnitt liegt. Sind beide Partner erwerbstätig verbessert sich die Position noch weiter (Hanesch/Krause/Bäcker 2000, S. 310).

3.3 Anforderungen an eine intragenerationale Gerechtigkeit

Diese hier nur skizzierten Disproportionen innerhalb der sozialstaatlichen Generationen verweisen auf ein Gerechtigkeitsproblem. Mit fehlender intergenerationaler Gerechtigkeit können die intragenerationalen Über- und Unterversorgungen allerdings nicht begründet werden. Der Verteilungskonflikt macht sich nicht an der Unterscheidung zwischen Jung und Alt, sondern an der „traditionellen“ Scheidelinie zwischen Arm und Reich fest. So ist es irreführend, die prekäre Einkommenslage einer allein erziehenden Mutter mit der sehr guten Einkommenslage eines älteren Beamtenehepaares zu vergleichen, bei denen beide Partner eine Pension aus dem höheren Dienst beziehen. Eine derartige Gegenüberstellung - von den Medien publikumswirksam in Szene gesetzt (vgl. dazu Zeman 2000, S.4) - nährt den Eindruck, dass die Älteren die Jungen „ausplündern“, ohne zu erwähnen, dass es auch bei den Alten schlecht gestellte und bei den Jungen gut gestellte Haushalte gibt. Der Spieß ließe sich umkehren, wenn ein Vergleich hergestellt würde zwischen dem (bedarfsgewichteten) Haushaltseinkommen eines gut situierten, beidseitig erwerbstätigen Akademikerehepaares mit zwei Kindern, das zudem eine hohe Erbschaft angetreten hat, und dem Alterseinkommen einer ledigen oder geschiedenen Frau, die mit einer niedrigen, kaum das sozialhilferechtliche Existenzminimum abdeckenden Rente zurecht kommen muss.

Die eigentliche Pointe dieser Vergleiche von „Äpfeln und Birnen“ liegt darin, dass sich die Unterversorgungskonstellationen in der Altersphase aus den vorgelagerten schlechten Einkommensverhältnissen in der Erwerbsphase ableiten. Ein Beispiel: Die Unterbrechung und/oder Einschränkung der Erwerbstätigkeit wegen der Kindererziehung ist neben dem unzureichenden Familienleistungsausgleich der entscheidende Grund für das niedrige Pro-Kopf-Einkommen für Familienhaushalte in der Erwerbsphase; steigende Ausgaben wegen des Unterhalts der Kinder fallen hier zusammen mit einem sinkenden Familieneinkommen. Da es die Frauen sind, die ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen oder reduzieren, sind niedrige eigenständige Renten und drohende Unterversorgung im Alter die Konsequenz. Insofern muss das Generationenverhältnis immer auch als Geschlechterverhältnis interpretiert werden (Bäcker 2001 b, S. 34 ff.).

Was ist zu tun, um die Armuts- und Unterversorgungsrisiken in den beschriebenen Haushaltskonstellationen abzubauen? Die populäre Forderung, pauschal bei den Leistungen für Ältere, so beim Rentenniveau, zu kürzen, um Mittel für die Familienpolitik frei zu bekommen, führt in die falsche Richtung. Im Ergebnis würden an einer

Stelle, nämlich bei der Alterssicherung, gerade zu Lasten der Bezieher niedriger Renten Löcher aufgerissen, ohne sicher zu sein, dass an anderer Stelle, so beim Familienleistungsausgleich, die Löcher gefüllt würden. Pointiert: Eine Absenkung des Rentenniveaus würde das Risiko der Altersarmut vergrößern, aber nicht das Einkommensproblem von Alleinerziehenden lösen. Die Alleinerziehenden würden vielmehr beim späteren Rentenbezug aufgrund ihrer niedrigen Entgelt- und Zeitposition von einem verminderten Rentenniveau im besonderen Maße betroffen.

Die Probleme von prekären Einkommensverhältnissen vieler Familien allgemein und von Kinderarmut im besonderen weisen zunächst auf Defizite und Fehlorientierungen in der Familienpolitik und im Familienleistungsausgleich hin. Solange das Steuer- und Sozialsystem immer noch vorrangig die Ehe und nicht die Kindererziehung fördert (steuerliches Ehegattensplitting, kostenfreie Mitversicherung in der Krankenversicherung) und solange der Familienleistungsausgleich durch hohe Steuerfreibeträge (Kinderfreibetrag und Freibetrag für Betreuung und Erziehung) die Bezieher höherer Einkommen begünstigt, besteht Handlungsspielraum zu Umschichtungen auch innerhalb der gegenwärtigen Budgetrestriktionen (vgl. Bäcker 2000 a, S. 244 ff.). Eine bedarfs- und problembezogene Familienpolitik sollte ihr Schwergewicht auf die Förderung von Familien mit niedrigem Einkommen - etwa durch eine Grundsicherung für Kinder oder einen einkommensabhängigen Kindergeldzuschlag - sowie auf Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Kindererziehung setzen. Die Armutsforschung zeigt, dass die Betroffenheit von Armut und Niedrigeinkommen deutlich zurückgeht, wenn es den Müttern ermöglicht wird, ihren Wunsch nach Erwerbstätigkeit durch bessere Rahmenbedingungen auch umzusetzen (vgl. Hanesch/Krause/Bäcker 2000, S. 312 ff.).

Als problematisch hingegen muss der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebene Ansatz gelten (Urteil zur Pflegeversicherung vom 03.04.2001), die Beitragssätze in der Pflegeversicherung und in der Konsequenz auch in anderen Zweigen der Sozialversicherung nach der Zahl der Kinder zu staffeln. Zum einen kann die Begründung, dass die Eltern mit Kindern einen „generativen Beitrag“ zur Funktionsfähigkeit eines umlagefinanzierten Sozialversicherungssystems leisten, nicht überzeugen (kritisch dazu schon früher: Ebert 1995, S. 217 ff.). Zum anderen wirkt eine Beitragsentlastung sozial selektiv: Begünstigt würden nur jene Eltern, die Mitglied der Sozialversicherung sind (nicht versicherungspflichtig erwerbstätige Alleinerziehende gingen z.B. leer aus); darüber hinaus steigt die Beitragsentlastung mit wachsendem Einkommen. Es spricht deshalb alles dafür, den Familienleistungsausgleich nicht sozialversicherungsintern, sondern über das Steuer-Transfer-System zu regeln (vgl. Ruland 2001; S. 1673 ff.; Sozialbeirat 2001 a).

Bei der Gestaltung der Alterssicherung sollte das Schwergewicht auf eine Verstärkung der Elemente des Solidarausgleichs gelegt werden, um niedrige Rentenanwartschaften gezielt anzuheben (dazu ausführlich Bäcker 2001 c). Im Gegenzug wären manche Regelungen in privilegierten, öffentlich finanzierten Alterssicherungssystemen, so insbesondere in der Beamtenversorgung, zu hinterfragen. Auch die steuerliche Behandlung von Alterseinkommen weist eine Fülle von Ungerechtigkeiten auf.

Ziel sollte es sein den „Solidarausgleich der Älteren untereinander“ stärker zu gewichten.

4. Generationengerechtigkeit und Rentenversicherung im demografischen Umbruch

4.1 Generationengerechtigkeit als Gleichbehandlung von Kohorten?

Die besorgte Frage bleibt, ob die Balance zwischen den Generationen auch noch dann Bestand hat, wenn sich infolge sowohl der weiter steigenden ferneren Lebenserwartung als auch der anhaltend niedrigen Geburtenziffer das zahlenmäßige Verhältnis zwischen den Älteren einerseits und der mittleren Generation und jüngeren Generation andererseits zu Lasten der letzteren verändert. Nach neueren Modellrechnungen wird sich in Deutschland die Relation zwischen mittlerer Generation (20 – 60 Jahre) und den über 60jährigen von 37,3 % (1995) auf 71,8% (2030) verschieben (Statistisches Bundesamt 2000). Im Jahr 2030 würde die Relation zwischen „Aktiven“ und „Inaktiven“ dann 3:2 betragen. Ohne jeden Zweifel ergeben sich aus dieser Verschiebung, die etwa ab dem Jahr 2015 im schnellen Tempo eintritt (und auch durch weitere Zuwanderung nicht grundlegend verändert wird), nachhaltige Auswirkungen auf den gesamten Bereich von Gesellschaft und (Sozial)Politik, insbesondere auf die Systeme der Alterssicherung.

Unter der Fragestellung der „Generationengerechtigkeit“ stellt sich die Frage, ob der demografische Umbruch unter den Bedingungen der gegenwärtigen institutionellen Regelungen und Finanzierungsverfahren der Rentenversicherung zu einer nicht länger tragbaren und akzeptablen Benachteiligung der nachrückenden Jahrgänge führt. Da die umlagefinanzierte Alterssicherung gezwungen ist, den Folgewirkungen des demografischen Umbruchs durch eine Beitragssatzsteigerung oder eine Absenkung des Rentenniveaus oder durch eine Kombination beider Maßnahmen zu begegnen, deutet vieles in diese Richtung. Finden doch die jeweils jüngeren Geburtsjahrgänge, die am Anfang ihres Erwerbslebens stehen oder davor sind, in die Erwerbsphase einzusteigen, schlechtere Bedingungen vor als ihre Vorgängerkohorten. Während die stärker besetzten Vorgängerkohorten mit niedrigeren Beitragssätzen ein höheres Rentenniveau erreichen konnten, fällt die „Generationenbilanz“ (Raffelhüschen/Feist 2000) der schwächer besetzten Jüngeren, die mit deutlich geringeren Renditen aus der Rentenversicherung rechnen müssen, negativ aus. Steht also der „Gewinnergeneration“ eine „Verlierergeneration“ gegenüber, da sich die Regeländerungen nicht kohortenneutral auswirken (vgl. Sackmann, S. 716)?

Folgt man diesem Ansatz, dann zielt „Generationengerechtigkeit“ auf die Vermeidung von Kohortendifferenzen. „Gerechtigkeit“ hieße dann, dass die Menschen nicht aufgrund der ungünstigen Einflüsse, denen ihr Geburtsjahrgang gegenüber anderen Jahrgängen ausgesetzt ist, benachteiligt werden sollen (Leisering 2000b, S. 615). Das lässt sich aber nur erreichen - so die Argumentation der Kritiker der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung -, wenn aus der Umlagefinanzierung und dem Generationenvertrag ausgestiegen und zu einem Kapitaldeckungsverfahren

übergegangen wird. Kapitalfundierte Alterssicherung, entweder in Form privater Vorsorge oder auch im Rahmen der Rentenversicherung, erscheint aus dieser Sicht als unempfindlich gegenüber den Verschiebungen in der Bevölkerungsstruktur, da jede Person und damit auch jede Kohorte durch die Kapitalbildung nur für sich selbst vorsorgt. Folgt man der Argumentation, hängt das Absicherungsniveau im Alter dann allein von der Höhe des Kapitalstocks, der Kapitalmarktentwicklung und den individuellen Risiken ab, während leistungsverbessernde oder -verschlechternde politische Entscheidungen hinsichtlich Rentenniveau und -struktur keine Rolle mehr spielen. Auch die Besetzungstärke und die Zahlungsfähigkeit wie -willigkeit der nachrückenden Jahrgänge - entscheidende Voraussetzungen für die Finanzierung im Umlageverfahren - verlieren ihre Bedeutung (vgl. unter vielen: Börsch-Supan 1997; Wissenschaftlicher Beirat 1998).

So überzeugend sich diese Argumentationskette liest, so zwingend ist zugleich ihre kritische Überprüfung. Stimmt die Diagnose? Und führt die Therapie zu einer Problemlösung? Eine Beantwortung der Fragen ist wichtig, weil es um grundlegende ordnungs- und gesellschaftspolitische Richtungsentscheidungen geht. Wenn nämlich die Gerechtigkeitsnorm auf das Ziel einer Vermeidung von Kohortendifferenzen ausgerichtet wird, dann ist es nicht auszuschließen, ja sogar wahrscheinlich, dass andere Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit zurückgedrängt und verletzt werden. So steht das Ziel der „Generationengerechtigkeit“ im Sinne der gleichberechtigten Teilhabe der Altersgruppen am gesamtgesellschaftlichen Wohlstand im Hier und Jetzt - und zwar unabhängig von der Besetzungstärke der Gruppen - konträr zu der Position, die nachfolgenden Kohorten trotz der ungünstiger werdenden Bevölkerungsstruktur nicht stärker zu belasten. Eine Beitragssenkung für die Jüngeren, die erforderlich wäre, um ihre langfristige Leistungsbilanz vorausschauend zu verbessern, hätte infolge eines dann zwingend abzusenkenden Rentenniveaus eine Schlechterstellung der heutigen Rentner und damit die Abkehr vom Maßstab der Gleichbehandlung von Altersgruppen zur Folge (Leisering 2000b, S. 614).

4.2 Finanzierung der Alterssicherung im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang

Die Argumentation einer kohortenspezifischen Benachteiligung basiert auf der Aussage, dass die nachrückenden Jahrgänge unter dem Druck der Verschiebung der Relation von Beitragszahlern und Leistungsempfängern (Rentnerquotient) stärker als die vorhergehenden Jahrgänge belastet werden. Dieser Tatbestand lässt sich nicht wegdiskutieren. Ausgeklammert wird bei der Betrachtung indes, dass es sich um eine Betrachtung in relativen Größen handelt. Denn auch wenn die Beitragssätze steigen, so muss dies nicht mit einer absoluten Verschlechterung im Einkommens- und Lebensstandardniveau einhergehen. Vielmehr spricht alles dafür, dass Produktivität und Wertschöpfung der Gesellschaft weiter steigen werden und dass damit das zwischen den Bürgern - aktive wie inaktive - aufzuteilende Sozialprodukt größer wird. So kommt etwa eine Prognos-Projektion aus dem Jahre 1998 zu dem Ergebnis, dass sich der Gesamtsozialversicherungssatz bis zum Jahr 2040 zwar deutlich nach oben

entwickeln wird, bis zu einem Wert zwischen 45,4 % bzw. 51,2 % (Prognos 1998, S. 83 ff.). Gleichwohl werden auch dann noch Nettorealeinkommenszuwächse anfallen, und zwar zwischen zwei Drittel und 100% des gegenwärtigen Niveaus. Das heißt, dass die höheren Belastungen aus den Zuwächsen der Bruttoeinkommen getragen werden können und die erwerbstätige Generation die Finanzierung der Altersgeneration auch ohne Konsumverzicht bewältigen kann. Bei einer in Zukunft schrumpfenden Bevölkerung kann selbst bei einem nur schwach steigenden Sozialprodukt das Pro-Kopf-Einkommenswachstum vergleichsweise hoch ausfallen. Durch die Steigerung der Arbeitsproduktivität kann die gleiche Produktion nämlich mit weniger Beschäftigten hergestellt und die Bruttolohn- und -gehaltssumme auf weniger Personen verteilt werden. wird.

Diese Szenarien dürfen nicht als verlässliche Prognosen missverstanden werden, sie demonstrieren aber, dass höhere Beitragssätze in der Zukunft womöglich leichter zu verkraften sind als niedrigere Beitragssätze in der Gegenwart. Inwieweit diese Beitragssatzanhebungen als tragbar angesehen werden, hängt allerdings nicht nur von der Einschätzung ihrer ökonomischen Rückwirkungen ab, sondern von der politisch-psychologischen Bewertung steigender Abgaben. Obgleich es sich um zukünftige, erst langfristig und schrittweise auftretende Entwicklungen handelt, werden die Belastungsquoten in der aktuellen politischen Diskussion auf die Gegenwart bezogen.

Die Schlüsselstellung, die der Höhe und Entwicklung des Sozialproduktes für die Umlagefinanzierung zukommt, unterstreicht, dass Renten, wie alle anderen Sozialleistungen auch, aus dem erwirtschafteten Volkseinkommen und nicht aus demografischen Quoten finanziert werden. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht hängen die Finanzierungsbedingungen außerdem entscheidend von der Arbeitsmarktlage ab. Für die Finanzlage der Rentenversicherung ist nicht die Altersstruktur der gesamten Bevölkerung maßgeblich, sondern das Verhältnis von Rentenbeziehern zu beitragszahlenden Versicherten. Die Zahl der tatsächlich erwerbstätigen, beitragszahlenden Versicherten wird sich anders entwickeln als die rückläufige Zahl der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, wenn es in der Zeit des demografischen Umbruchs gelingt, die Arbeitslosen zu integrieren, die Frauenerwerbsquote auszudehnen und die Alterserwerbstätigkeit anzuheben.

Wie groß das Finanzierungspotential ist, das durch eine Erweiterung des Beitragszahlerkreises erschlossen werden kann, zeigt plastisch der Umstand, dass gegenwärtig nur rd. 50% der Personen im erwerbsfähigen Alter von 20 bis unter 65 Jahren tatsächlich Beiträge zur Rentenversicherung zahlen. Die anderen 50% sind arbeitslos, in Ausbildung, frühverrentet, Hausfrauen oder trotz Erwerbstätigkeit nicht sozialversicherungspflichtig (z.B. Selbständige, Beamte, geringfügig Beschäftigte) (eigene Berechnung nach BMA 2001).

Die durch den demografischen Umbruch entstehenden finanziellen Belastungen lassen sich also entschärfen, wenn es in Zukunft zu Produktions- und Produktivitätszuwächsen einerseits und rückläufigen Arbeitslosenzahlen und steigenden Erwerbsquoten andererseits kommt. Andersherum gesehen bedeutet dies aber auch, dass

es sich verschärfende Probleme gibt, wenn wachsende demografische Belastungen mit anhaltender Arbeitslosigkeit und Wachstumsschwäche zusammentreffen.

Das wirtschaftliche Leistungsvermögen der Volkswirtschaft, d.h. Niveau und Entwicklungstempo des Sozialproduktes, ist dabei nicht allein Ergebnis von Investitionsdynamik und Arbeitseinsatz in der aktuellen Periode. Die Produktivität der Arbeitsleistung hängt auch elementar vom Bestand an Realkapital und öffentlicher Infrastruktur ab, der in der vergangenen Periode von der jetzt älteren Generation geschaffen worden ist. Diese Vorleistungen sind ein wichtiger Faktor für das Einkommensniveau der nachrückenden Kohorten.

Dieser Generationenverbund im volkswirtschaftlichen Kreislauf macht deutlich, dass die nachrückenden Kohorten nicht einfach aus dem wechselseitigen Verbund „aussteigen“ können, sondern immer von den Leistungen ihrer Vorgänger profitieren. Und solange die Älteren, die nun nicht mehr erwerbstätig sind, am allgemeinen Lebensniveau der Gesellschaft teilhaben wollen und sollen, müssen sie – welche Form der Alterssicherung auch immer praktiziert wird – auf die Erträge des laufenden Sozialproduktes zurückgreifen. Es gilt die nach dem Sozialökonom Mackenroth benannte „Mackenroth-These“, dass das, was eine Gesellschaft für die Versorgung der Nicht-Erwerbstätigen aufwendet, immer vom Sozialprodukt der laufenden Periode abgezweigt werden muss. Den Konsumansprüchen der Nicht-Erwerbstätigen steht nichts anderes zur Verfügung als die Ergebnisse der jeweils aktuellen Produktion, die von der mittleren, erwerbstätigen Generation erwirtschaftet wird (vgl. Schmähl 1981, S. 147 ff.).

Aus dem Generationenbezug kann deshalb auch derjenige nicht „aussteigen“, der durch Sparen vorsorgt, um im Alter dann von den Erträgen des Vermögens bzw. von der Abschmelzung des Vermögens zu leben. Eine Gesellschaft und Volkswirtschaft insgesamt kann spätere Ausgaben nicht durch „Sparen“ vorfinanzieren und damit die Belastungen zeitlich verschieben. Denn wie sich nur jemand verschulden kann, wenn er einen Gläubiger findet, kann auch nur der Geld anlegen und ein Vermögen bilden, der einen Schuldner bzw. Investor findet. Da jedem Schuldner ein Gläubiger gegenübersteht, rechnen sich innerhalb einer Gesamtwirtschaft Schulden und Guthaben gegeneinander auf. Die Erträge aus den akkumulierten Vermögen (wie Zinsen und Dividenden), die den Sparern zufließen, müssen von den ökonomisch Aktiven erwirtschaftet werden und sind Teile des laufenden Volkseinkommens.

Dabei ist nicht entscheidend, ob die älteren Menschen ihre Ausgaben durch Renten finanzieren, die im Umlageverfahren aufgebracht werden, oder durch Kapitalerträge bzw. durch die Auflösung von Kapital. Bei gleichem Sicherungsniveau kommt es auf jeden Fall, auch bei kapitalfundierte Systemen, zu einer erhöhten Anpassungslast der späteren Kohorten (vgl. u.a. Krupp 1997, S. 289 ff.):

- Die Steigerung der Lebenserwartung zwingt bei der kapitalfundierte Systemen zu höheren Sparleistungen, um zu einem Ausgleich der längeren Bezugszeiten zu kommen.

- Der aus der niedrigen Geburtenrate folgende Rückgang der nachwachsenden Geburtsjahrgänge führt zu einer negativen „Age-wave“ auf den Aktien- und Kapitalmärkten. Denn wenn die Älteren entsparen, d.h. ihre Wertpapiere veräußern und in Konsum umwandeln wollen, die nachfolgende Zahl der jüngeren Sparer und Käufer von Wertpapieren aber demografisch bedingt sinkt, kommt es zu Anpassungsreaktionen auf den Märkten. Darauf weisen mittlerweile auch die Banken hin (Hypo Vereinsbank 2001; Deutsche Bundesbank 2001). Entweder sparen die Jüngeren zusätzlich, was zu einer Einschränkung ihres Konsums führt (analog zu Beitragserhöhungen). Oder der Realwert der zum Verkauf angebotenen Wertpapiere sinkt (dies entspricht einer Absenkung des Rentenniveaus).

Konkret bedeutet dies, dass die wachsende Zahl von älteren Menschen bei gegebenem Leistungsniveau einen größeren Teil des Sozialprodukts für sich beansprucht. Es gibt keine institutionelle oder ökonomische Zauberformel, die diesen Tatbestand überwinden könnte. Die Belastung kann bei kapitalfundierte Systemen allenfalls durch den Export und späteren Import von Kapital gemildert werden - wenn es nicht in jenen Ländern, bei denen ein Kapitaltransfer risikolos ist, den selben Verlauf der Alterung gäbe.

Zusammenfassend: Die verbreitete These, eine über das Kapitaldeckungsverfahren finanzierte Altersvorsorge könne sich vom demografischen Umbruch abkoppeln und die Belastungen für die nachrückenden Kohorten vermeiden, lässt sich ökonomisch nicht halten. Bei jedem Finanzierungssystem ist zu entscheiden, welche Belastungen die Jüngeren durch Einbußen im Konsum haben und welche Belastungen auf die Älteren durch Minderung ihrer Rentenansprüche zukommen. Beim Umlageverfahren erfolgt diese Entscheidung über den politisch-demokratischen Prozess, bei kapitalfundierte Systemen über „anonyme“ Marktprozesse hinter dem Rücken der Akteure. Die Zukunft der Alterssicherung hängt deshalb letztlich allein davon ab, in welchem Maße die mittlere Generation bereit ist, Ansprüche auf das Sozialprodukt auf die Älteren zu übertragen.

Damit erweist sich auch die Aufforderung als unreal, aus Gründen der „Gerechtigkeit“ Kohortendifferenzen vermeiden zu wollen. Ökonomisch gesehen kann es keinen Entwicklungsverlauf geben, bei dem alle Generationen gleich behandelt werden. Die Altersstruktur der Bevölkerung verschiebt sich, die ökonomischen Rahmenbedingungen unterliegen Veränderungen und auch die politischen Verhältnisse sind nicht absehbar. Historische Beispiele für Verlierer- und Gewinnergenerationen gibt es genug, auch aus der jüngeren Vergangenheit. „Jeder ist Gefangener seiner Kohorte. Die Baby-Boomer kennen dies aus eigener Erfahrung nur zu gut: überfüllte Kindergärten, dann Schulen, dann die Konkurrenzsituation auf dem Arbeitsmarkt. Im Alter werden sie die Erfahrung machen, dass alle gleichzeitig ihr angespartes Kapital versilbern wollen“ (Hypo Vereinsbank 2001). Auch aus politischer und verfassungsrechtlicher Sicht kann es keinen Anspruch auf Gleichbehandlung über die Zeit hinweg geben (Ruland 2000, S. 120 ff.); eine solche Vorgabe würde jede Veränderung ausschließen, sei es - um nur einige Beispiele zu nennen - im Steuerrecht, in der Arbeitsmarktpolitik oder in der Sozialversicherung. Die Angleichung der Renten in den neuen

Bundesländern an das westdeutsche Niveau, die Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung ab einem bestimmten Stichtag oder die Einführung der Pflegeversicherung mit sofortigem Anspruchsrecht auf Leistungen hätte es nicht geben dürfen, weil bestimmte Kohorten bessere oder schlechtere „Renditen“ realisieren.

5. Die Rentenstrukturreform: Ein Beitrag zur Generationengerechtigkeit?

5.1 Paradigmenwechsel: Absenkung des Rentenniveaus und Förderung der privaten Vorsorge

Im Fortgang der Analyse soll gefragt werden, inwieweit die ab 2002 in Kraft tretende Rentenstrukturreform eine Antwort auf das Problem der Generationengerechtigkeit gibt. Die politischen Positionen sind eindeutig: Ein wesentlicher Begründungsstrang der Reform beruht auf der Zielsetzung, die Belastungen für die nachrückenden Altersgruppen zu begrenzen und Beitragssatzanstiege wenn irgend möglich zu vermeiden (Riester 2001, S. 5 ff). Um dies zu erreichen, wird das Rentenniveau für Zugangs- und Bestandsrentner abgesenkt und zugleich die freiwillige kapitalfundierte Privatvorsorge durch Steuermittel (Zulagen oder wahlweise als Sonderausgabenabzug) gefördert, dies sowohl in Form individueller Vorsorge (Lebensversicherungen, Investmentfonds, Banksparrpläne) als auch in Form der unterschiedlichen Durchführungswege der betrieblichen Altersversorgung. Ergänzend treten weitere Reformen im Leistungsrecht hinzu (wie vor allem die Verbesserung eigenständiger Rentenansprüche von Frauen, die Neuregelung der Hinterbliebenenversorgung sowie die Einführung einer bedarfsorientierten Grundsicherung im Alter), die aber an dieser Stelle nicht gewürdigt werden können (dazu ausführlich: Bäcker 2001 c).

Die Absenkung des Rentenniveaus von derzeit etwa 70% auf bis zu 68% wird dadurch erreicht, dass die Rentenanpassung der Nettoeinkommensentwicklung nur noch abgebremst folgt (ab 2001 modifizierte Bruttoanpassung und ab 2008 Anpassung auf der Basis von 90%, vgl. zu den Details: Lange 2001, S. 1 ff.). Zu berücksichtigen ist allerdings, dass das Niveau von 68% auf einer unterstellten Belastung der Arbeitnehmer beruht: In die neue Anpassungsformel eingerechnet wird der privaten Vorsorgebeitrag von bis zu 4% in der Endstufe unabhängig davon, ob er tatsächlich geleistet wird oder nicht. Die Nettoentgelte werden also zu niedrig ausgewiesen, da nicht zu erwarten ist, dass eine flächendeckende private Altersvorsorge betrieben wird. „Ließe man hingegen bei der Berechnung der Nettoentgelte die Beiträge zur zusätzlichen Altersvorsorge wie bisher unberücksichtigt, ergäbe sich ein deutlich niedrigeres Rentenniveau, nämlich ein Niveau von 64,5% im Jahr 2030.“ (Hain/Tautz 2001, S. 365).

Zu betonen bleibt, dass die Niveauabsenkung gleichermaßen für Bestands- und Zugangsrentner greifen wird. Dies ist nicht selbstverständlich, da die Regierung in ihrem Gesetzentwurf zunächst vorgesehen hatte, ab 2011 einen jährlich um 0,3% ansteigenden sog. „Ausgleichsfaktor“ einzuführen, der für die jeweiligen Rentenanzugänge zu einer Rentenkürzung geführt hätte. Bis Jahr 2030 wäre dieser Faktor auf 6%

angestiegen. Rentner, die vor 2011 in Rente gegangen sind, hätten - bei ansonsten gleichen Voraussetzungen, d.h. bei gleichen Entgeltpunkten - eine höhere Rente als Rentner, die im Jahr 2011 erstmalig ihre Rente erhalten. Diese wiederum wären besser gestellt gewesen als Rentner, die im Jahr 2020 oder 2030 das Rentenalter erreicht haben (zur Kritik vgl. Bäcker 2000 b). Begründet wurde diese Ungleichbehandlung der nachrückenden Altersgruppen damit, dass die Jüngeren eine größere Chance haben, eine private Vorsorge aufzubauen. Tatsächlich wären aber die Jüngeren besonders belastet worden. Sie hätten Höchstbeiträge leisten müssen (11 % zur gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 2030 und 4 % zur privaten Vorsorge ohne Arbeitgeberbeteiligung), und im Alter nur die niedrigsten gesetzlichen Renten erhalten.

Durch die nunmehr für alle Rentner geltende Niveauabsenkung soll nach regierungsamtlichen Berechnungen soll - trotz der zu erwartenden demografischen Belastungen - der Beitragssatz zur Gesetzlichen Rentenversicherung bis zum Jahr 2020 unter 20% und bis zum Jahr 2030 unter 22% gehalten werden. Diese Begrenzung bezieht sich jedoch allein auf den paritätisch finanzierten Beitragssatz zur Rentenversicherung, da ja die private Vorsorge mit zusätzlichen Belastungen von bis zu 4% des Bruttoentgelts (2008) verbunden ist. Hinzu kommt, dass der Vorsorgesatz allein von den Versicherten getragen werden muss und die Arbeitgeber bei der Finanzierung außen vor bleiben. Tatsächlich steigt also die Arbeitnehmerbelastung auf bis zu 15%, belastungsmindernd wirkt sich allerdings die Förderung durch Zulagen oder steuerliche Abzüge aus.

Insgesamt ergibt sich eine Gewichtsverschiebung zwischen Rentenversicherung und privater Vorsorge: Die private Vorsorge soll die gesetzlichen Renten nicht mehr ergänzen - wie es der bisherigen sozialpolitischen Philosophie entsprach -, sondern diese teilweise ersetzen. Das mit der Rentenreform von 1957 durchgesetzte Ziel, durch die gesetzliche Rente ein ausreichendes, lebensstandsicherndes Einkommensniveau im Alter zu erreichen und die Altersgruppen gleich zu behandeln, wird relativiert. Es kommt zu einer „einnahmeorientierten Ausgabenpolitik“, die die Beitragssatzstabilität und die privat zu finanzierende Vorsorge in den Mittelpunkt stellt. Dieser Paradigmenwechsel in der Rentenpolitik dürfte auch auf die anderen Sozialversicherungszweige ausstrahlen.

5.2 Leistungseinschränkungen und selektive Wirkungen der privaten Vorsorge

Die Befürchtung steht im Raum, dass sich die Armut- bzw. Sozialhilfequote unter den Rentnern erhöhen wird. Wenn keine volle Anpassung der Zugangs- und Bestandsrenten am Nettoeinkommenszuwachs der Aktiven mehr erfolgt, vergrößert sich c.p. der Kreis der älteren Menschen, die mit ihrer Rente noch unterhalb des sozialhilferechtlichen Existenzminimums liegen. Unterstellt wird dabei, dass die Regelsätze des BSHG zumindest der Nettoeinkommensentwicklung folgen. Vor allem jene Personen sind betroffen, die nur eine kurze bzw. unterbrochene Versicherungsdauer

und/oder eine niedrige Entgeltposition aufweisen. Darunter befinden sich überwiegend Frauen. Die Niveauabsenkung hat des Weiteren zur Folge, dass auch die Leistungen des Solidarausgleichs (so Kindererziehungszeiten, Höherbewertung von Beitragszeiten) relativ an Wert verlieren.

Allerdings bedeutet die wachsende Überschneidung von Renten und Sozialhilfeniveau infolge der Absenkung des Rentenniveaus noch nicht, dass alle Fälle auch tatsächlich berechtigt sind, aufstockende Sozialhilfe zu erhalten. Im Blickfeld muss die Entwicklung des für die Bedürftigkeitsprüfung maßgebenden gesamten Haushaltseinkommens (und verwertbaren Vermögens) im Alter bleiben. In Bezug auf das Haushaltseinkommen können auch gegenläufige Trends (vor allem steigende Rentenansprüche von Frauen aufgrund zunehmender Erwerbsbeteiligung) auftreten. Aber insgesamt muss erwartet werden, dass der Kreis der Sozialhilfeberechtigten eher zunehmen wird. Denn die Niveauabsenkung kumuliert mit anderen Einschnitten: Zu nennen sind hier insbesondere die Veränderungen bei der Anrechnung von Ausgleichs- und Anrechnungszeiten, die Einbußen in den Rentenanwartschaften von Arbeitslosen, die versicherungstechnischen Abschläge, um die sich die Rente bei einem vorgezogenen Rentenbeginn dauerhaft mindert (bis zu 18% bei einem Rentenbeginn ab 60 Jahren) sowie die Neuregelung der Rente wegen Erwerbsminderung.

Nun ist es Ziel der Rentenreform, die Niveauabsenkung durch die Förderung der privaten Vorsorge auszugleichen. Die Frage, ob dies flächendeckend gelingt, muss eher negativ beantwortet werden, denn der Austausch zwischen gesetzlicher Rente und den Ansprüchen aus privater Vorsorge vollzieht sich nicht im Verhältnis 1:1 (vgl. Bäcker 2000 b). Charakteristikum aller Formen einer nicht obligatorischen privaten Altersvorsorge ist gerade, dass sie im Unterschied zur gesetzlichen Rente nicht flächendeckend und sozial ausgleichend gestaltet ist, sondern in mehrfacher Hinsicht selektiv wirkt. Es wird zu Begünstigten, aber auch zu Benachteiligten kommen. Denn obgleich die öffentliche Förderung als großzügig bezeichnet werden kann, ist nicht damit zu rechnen, dass alle anspruchsberechtigten Arbeitnehmer bereit und in der Lage sind, die erforderlichen Eigenbeiträge für diesen Zweck einzusetzen. Bei Menschen im jüngeren Alter ist anzunehmen, dass die freiwillige Vorsorgebereitschaft eher gering ausgeprägt ist; bei Beziehern niedriger Einkommen ist zu befürchten, dass der finanzielle Spielraum fehlt.

Zudem wirkt sich negativ aus, dass die private Vorsorge im Unterschied zur Rentenversicherung nicht sozial ausgleichend gestaltet ist, sondern in mehrfacher Hinsicht selektiv wirkt:

- Private Lebensversicherungen wie auch die unterschiedlichen Vermögensanlageformen sind nach dem individuellen Risikokalkül aufgebaut und streng an die von der Arbeitsmarkt- und Entgeltposition abhängige Finanzierungsfähigkeit gebunden; Elemente des Solidarausgleichs, die für die gesetzliche Rentenversicherung typisch sind, kennen sie systembedingt nicht. So werden in der Rentenversicherung Zeiten der Arbeitslosigkeit, der Krankheit, der Kindererziehung, der Pflege und der Ausbildung angerechnet, ohne dass die Betroffenen in diesen Phasen ei-

gene Beiträge entrichten müssen. Ein solcher Solidarausgleich ist bei der privaten Vorsorge nicht möglich, entlastend wirkt nur die staatliche Förderung. Unter Umständen muss der Vertrag beitragsfrei gestellt werden, was zu entsprechend geringeren Ansprüchen führt.

- Die Orientierung privater Altersvorsorgeprodukte am Risikokalkül hat Folgen vor allem für Frauen: Aufgrund ihrer höheren Lebenserwartung („Langlebigerkeitsrisiko“) erhalten sie bei gleichen Einzahlungen niedrigere monatliche Leibrenten als Männer bzw. müssen bei gleichen Leistungen mehr zahlen.
- Die private Rente ist hinsichtlich Leistungsumfang und Leistungsdynamik nicht mit Ansprüchen aus der Rentenversicherung zu vergleichen. Nicht zu den Förderkriterien gehört die Dynamisierung der Kapitalrente. Die im Gesetz vorgegebene Nominalwertgarantie der eingezahlten Beiträge bei Auszahlungsbeginn ist demgegenüber nur ein äußerst schwaches Kriterium. Zwar kann erwartet werden, dass die Kapitalverzinsung im Laufe der Jahre über der Inflationsrate liegt und die Erträge im Trend dem Realeinkommenszuwachs entsprechen. Allerdings sind Risiken nicht auszuschließen. So können Schwankungen von Kapitalwert und Verzinsung dazu führen, dass zum Verrentungs- und Auszahlungszeitpunkt die Lage auf den Aktien- und Kapitalmärkten ungünstig ist und die privaten Zusatzrenten eine nur bescheidene Höhe aufweisen. Nicht zu den Förderkriterien gehört auch die Absicherung des Hinterbliebenen- und Erwerbsminderungsrisikos.

Zusammenfassend zeigt sich, dass die private Altersvorsorge weder die nachrückenden Kohorten finanziell entlastet, noch geeignet ist, gerade die Absicherung jener Personen zu verbessern, die infolge ihrer ungünstigen Erwerbsposition eine nur niedrige Rente erwarten können und von der Niveauabsenkung der gesetzlichen Rente besonders betroffen sind. Vieles spricht dafür, dass sich in Zukunft die Einkommensdifferenzen im Alter vergrößern. Dazu tragen nicht zuletzt die fragwürdiger Umverteilungswirkungen der staatlichen Förderung der privaten Vorsorge bei: Von der Förderung profitieren die Bezieher höherer Einkommen infolge der Progressionswirkung des Sonderausgabenabzugs nämlich im besonderen Maße; diese Personen leisten aber ohnedies private Vorsorge (Mitnahmeeffekte) und sind von der Rentenniveauabsenkung weniger stark betroffen, während die Bezieher niedriger Einkommen auf die private Vorsorge und damit auf die Inanspruchnahme der Zulagen häufiger verzichten werden (vgl. Ebert 2001, S. 185 f.; Fehr/Jess 2001, S. 180).

6. Ausblick: Anhebung der Altersgrenzen?

Wenn die Folgewirkungen des Bevölkerungsumbruchs auch nicht durch ein anderes Finanzierungsverfahren überwunden werden können, so bleibt doch noch eine Option offen, um die finanziellen Belastungen der nachrückenden Jahrganggruppen zu verringern, ohne dabei das Leistungsniveau der Alterssicherung senken zu müssen. Zu denken ist hier an eine Verschiebung der Altersgrenzen in der Rentenversicherung. Denn ein späteres Renteneintrittsalter entlastet die Rentenversicherung durch

einen Doppelleffekt: Die Beitragszahlungen verlängern sich und zugleich verkürzt sich die Rentenlaufdauer.

Dieser Ansatz, mit dem sowohl auf die Verlängerung von Restlebenserwartung und Rentenbezugszeit also auch auf den ungünstiger werdenden Rentnerquotienten reagiert werden kann, wird bereits seit Ende der 90er Jahre schrittweise umgesetzt: Die Altersgrenze von 65 Jahren, ab der Renten ohne Abschläge bezogen werden können, wird für Arbeitslose und nach Altersteilzeit Ende 2001 erreicht sein, bei den Frauen, den langjährig Versicherten und den Schwerbehinderten ist dies Ende 2004 der Fall. Die Frage stellt sich also nicht, ob es eine Heraufsetzung der Altersgrenzen geben sollte, sondern ob die Regelaltersgrenze noch über das Lebensalter von 65 Jahren angehoben werden sollte (vgl. in diese Richtung unter vielen: Sozialbeirat 2001 b, S. 20).

Die Debatte um die weitere Heraufsetzung der Altersgrenzen und die Verlängerung der Lebensarbeitszeit leidet darunter, dass sie sich zu einseitig auf die rentenversicherungsrechtlichen Regelungen konzentriert, während die Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen älterer Arbeitnehmer unzureichend Beachtung finden. Durch die Anhebung von Altersgrenzen verbessert sich weder der Gesundheitszustand noch die Qualifikation älterer Arbeitnehmer noch ihre Lage auf dem Arbeitsmarkt und in den Betrieben. Zwar sollen die Älteren länger arbeiten, die Weichen dafür, dass ihnen dies auch tatsächlich möglich ist, sind (noch) nicht gestellt (Frerichs/Naegele 2001). Ein späterer Rentenbeginn kann auch bedeuten, dass mehr Ältere arbeitslos werden bzw. bleiben oder dass die Älteren zwar später ihren Arbeitsplatz verlassen, dafür aber die Beschäftigungsprobleme für jüngere Arbeitnehmer ansteigen.

Hier zeigt sich, dass die Stellgröße „Altersgrenze“ nicht nur für die Finanzierung der Rentenversicherung von Bedeutung ist, sondern auch für die Verteilung der Beschäftigungschancen. Das Verhältnis der Generationen steht vor einem Dilemma: Ein weiteres Herausschieben der Altersgrenzen macht aus rentenfinanzpolitischen Gründen Sinn und würde die Beitragsbelastung der Erwerbsgeneration mindern. Da aber der Arbeitsmarkt auch auf mittlere Frist noch durch ein massives Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage geprägt ist, verschärfen sich durch diesen Schritt die Beschäftigungsprobleme. Mit steigender Arbeitslosigkeit vergrößern sich die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung mit einem entsprechenden Druck auf die Beitragssätze. Zugleich werden auch Auszubildende und jüngere Beschäftigte von Arbeitslosigkeit bedroht, wenn die Älteren ihren Arbeitsplatz erst sehr viel später „frei machen“. Aus diesem Blickwinkel machen unter dem Aspekt der „Generationengerechtigkeit“ vorgezogene Renten (Altersteilzeit oder Rente mit 60) durchaus einen Sinn (vgl. Bäcker/Klammer 1999, S. 10 ff.).

Gleichwohl wäre der Weg einer anhaltenden Frühverrentung perspektivlos. Gerade weil demographische Prozesse zunächst kaum sicht- und spürbar sind, sich andererseits aber die Folgen des demographischen Umbruchs zum Zeitpunkt ihres Eintretens nicht mehr beeinflussen lassen, müssen die Voraussetzungen, auch länger im Erwerbsleben bleiben zu können, bereits jetzt geschaffen werden. Denn auf „Knopf-

druck“ lässt sich in 20 oder 30 Jahren eine Verlängerung der Berufstätigkeit und ein längerer Verbleib älterer Beschäftigter in den Betrieben nicht anordnen.

Wenn die Frühverrentung als problematisch eingeschätzt wird, dann spielen dafür nicht nur rentenfinanzpolitische Gründe eine Rolle. Folgenreicher noch ist der gesellschaftspolitische Aspekt, gerät doch die frühe Beendigung der Erwerbstätigkeit zunehmend in Widerspruch zum geänderten Lebenszeitverlauf. Der Zusammenhang wird deutlich, wenn man bei der Analyse der Folgewirkungen des demographischen Umbruchs das Augenmerk nicht allein auf die anhaltend niedrige Geburtenquote lenkt. Gleichmaßen von Bedeutung ist der kontinuierliche Anstieg der ferneren Lebenserwartung, die zum Beispiel für 60jährige Männer noch 18 Lebensjahre und für 60jährige Frauen noch 22 Lebensjahre beträgt und weiter ansteigen dürfte (Bäcker u.a. 2000a; S. 107. Das Zusammentreffen von niedrigem Berufsaustrittsalter und Verlängerung der ferneren Lebenserwartung bedeutet, dass sich die eigentliche Altersphase im Lebenslauf zeitlich immer mehr ausdehnt. Bei einem Rentenbeginn mit 60 Jahren summiert sie sich im statistischen Schnitt auf zwischen 18 und 22 Lebensjahren, d.h. dass die Betroffenen beim Übergang in die nachberufliche Lebensphase noch rund ein Viertel ihrer Lebenszeit vor sich haben.

Am anderen Ende des Lebenslaufs erfolgt durch die vermehrte Bildungsbeteiligung, die verlängerten Ausbildungsgänge und die sich daran anschließende berufliche „Such- und Orientierungsphase“ der eigentliche Einstieg ins Berufsleben immer später. So betrug das durchschnittliche Berufseintrittsalter (1995/alte Bundesländer) bereits 24 Jahre (Rheinberg, A./Hummel, M. 1999, S 40). Durch den Doppeleffekt der divergent verlaufenden zeitlichen Verschiebungen an beiden Enden des Lebenslaufs drängt sich die Erwerbsphase auf eine immer kürzer werdende Zeitspanne. Und zwar genau auf jenes Lebensalter, in dem Kinder geboren und berufliche und familiäre Anforderungen in Übereinstimmung zu bringen sind. Dies bedeutet, dass die Zeitnot der Jüngeren wächst, während auf der anderen Seite den Älteren eine ausgedehnte Phase eines „entpflichteten“ Ruhestandes offen steht.

Angesichts dieser Lebenszeitstrukturierung kann eine möglichst frühe Berufsaufgabe selbst dann kein erstrebenswertes Ziel sein, wenn damit Entzugs- und Entlastungseffekte auf dem Arbeitsmarkt verbunden sind. Erforderlich erscheint vielmehr ein an lebenszyklisch unterschiedlichen Zeitbedürfnissen und -präferenzen orientiertes Gesamtkonzept zur Gestaltung von Dauer, Lage und Verteilung der Arbeitszeit, dass auch den Interessen und Lebensbedingungen der mittleren Altersgruppe gerecht wird. In diesem Rahmen einer generationenübergreifenden Betrachtung des Verhältnisses von Arbeitszeit und Lebenszeit wäre dann zu fragen, warum sich nicht ein Teil der Ruhestandsphase auf die mittlere Lebensphase, in der die beruflichen und familiären Zeitbelastungen besonders groß sind, vorziehen ließe. Es könnte sinnvoll sein, in der Mitte des Erwerbslebens bezahlte Teilzeitphasen oder/und Familien- oder Qualifikationspausen einzulegen, um die alltägliche Zeitnot zu vermindern, aber dafür dann die Ruhestandsphase ein Stück weit hinauszuschieben.

Auf der Tagesordnung steht eine Entzerrung der starren Vorgaben der Normalbiographie, d.h. der schematischen Abfolge der Phasen Kindheit und Jugend, Erwerbs-

tätigkeit und Ruhestand und die Suche nach flexiblen Übergängen und Gestaltungsspielräumen innerhalb und zwischen den Phasen. Wenn es zu einer Andersverteilung des individuell im Lebenszyklus erbrachten Arbeitsvolumens kommt, dann braucht sich trotz des späteren Ruhestandsalters das gesamte Lebensarbeitszeitvolumen nicht zu erhöhen, es kann im Gegenteil durch die Fortsetzung der allgemeinen Arbeitszeitverkürzung und die Ermöglichung von lebenslagen- und bedarfsspezifischer Teilzeitarbeit und Freistellungsphasen weiter absinken, womit ebenfalls zur Arbeitsmarktentlastung beigetragen wird.

Literatur

- Altenbericht (2001): Dritter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland: Alter und Gesellschaft, Bundestagsdrucksache 14/5130.
- Althammer, J./Pfaff, A.(1999): Materielle und soziale Sicherung von Frauen in der Perspektive des Lebenslaufs, in: WSI-Mitteilungen 1/1999, S. 32-40.
- Attias-Donfut, C. (2000): Familialer Austausch und soziale Sicherung, in: Kohli, M./Szydlik, M., Generationen in Familie und Gesellschaft, Opladen, S. #-#.
- AVID (2000): Altersvorsorge in Deutschland, Studie im Auftrag von VDR und BMA, Bonn 2000.
- Bäcker, G. (1996): Sozialpolitik zwischen Abbau und Umbau, in: Schönig, W./L'Hoest, R. (Hrsg.), Sozialstaat wohin? Umbau, Abbau oder Ausbau der Sozialen Sicherung, Darmstadt, S. 142-169.
- Bäcker, G. (2000 a): Armut und Unterversorgung im Kindes- und Jugendalter: Defizite der sozialen Sicherung, in: Butterwegge, Ch./Ruiss, D. (Hrsg.): Kinder in Armut?, Frankfurt/New York 2000, S. 244-269.
- Bäcker, G. (2000 b): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Deutscher Bundestag/Ausschussdrucksache 14/1080.
- Bäcker, G. (2001 a): Zum Verhältnis von Sozialversicherung und Grundsicherung: Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter, erscheint in: Becker, I./Ott, N. (Hrsg.) Festschrift für ##, Frankfurt/New York.
- Bäcker, G. (2001 b): Solidarity of Generations and Solidarity of Gender, in: TSER Programme of the European Commission, Network: Working and Mothering - Social Practices and Social Policies, Periodic Report No. 5, Madrid.
- Bäcker, G. (2001 c): Alterssicherung unter den Anforderungen des sozio-ökonomischen Wandels, Eine Expertise für das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung für das Projekt "Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse", Manuskript, Düsseldorf.
- Bäcker, G. u.a. (2000 a): Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, Band 1, Wiesbaden.
- Bäcker, G. u.a. (2000 b): Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, Band 2, Wiesbaden.
- Bäcker, G./Klammer, U. (1999): Tariffonds - ein neuer Generationenvertrag?, in: WSI-Mitteilungen 1/1999, S. 8-20.
- Backes, G./Clemens, W. (1998): Lebensphase Alter - eine Einführung in die sozialwissenschaftliche Altersforschung, Weinheim/München.
- Blasche, S./Döring, D. (Hrsg.) (1998): Sozialpolitik und Gerechtigkeit, Frankfurt/New York.
- BMA (2001): Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Statistisches Taschenbuch 2001 - Arbeits- und Sozialstatistik, Bonn.

- Börsch-Supan, A. (1997): Eine umfassende Verpflichtung zur Solidarität - Das Festhalten am Umlageverfahren gefährdet den Generationenvertrag, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.06.1997.
- Bräuninger, B. u.a. (1998): „Alterlast“ und „Krieg zwischen den Generationen“, in: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft 1/1998, S. #-#.
- Bude, H. (2000): Die biografische Relevanz der Generation, in: Kohli, M./Szydlik, M., Generationen in Familie und Gesellschaft, Opladen, S. #-#.
- Deutsche Bundesbank (2001): Alternde Bevölkerung, Finanzmärkte und Geldpolitik, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank 6/2001, S. 77-81.
- Ebert, Th. (1995): Alterssicherung und Familienfundamentalismus, in: WSI-Mitteilungen 6/1995, S. #-#.
- Ebert, Th. (2001): Rentenreform 2001: Sozialverträgliche Modernisierung?, in: Sozialer Fortschritt 8/2001, S. #-#.
- Fehr, H./Jess, H. (2001): Gewinner und Verlierer der aktuellen Rentenreform, in: Die Angestelltenversicherung 5-6/2001, S. 176-##.
- Frerichs, F./Naegele, G. (2001): Anhebung der Altersgrenzen und Herausforderungen an die Arbeitsmarktpolitik, erscheint in: Barkholdt, C. (Hrsg.): Prekärer Übergang in den Ruhestand - Handlungsbedarf angesichts steigender Altersgrenzen, Wiesbaden.
- Geissler, B. (1997): Biografische Risiken und konservative Strukturen: Der Konflikt der Generationen in der aktuellen Krise des Sozialstaats, in: Zeitschrift für Sozialreform 11-12/1997, S. 863-872.
- Grütz, J. (1999): Generational Accouting - Buchhaltung für Generationen, in: Soziale Sicherheit 5/1999, S. 165-26.
- Hain, W./Tautz, R. (2001): Finanzielle Auswirkungen der Rentenreform, in: Deutsche Rentenversicherung 6-7/2001, S. 359 - 377.
- Hanesch, W./Krause, P./Bäcker, G. (2000): Armut und Ungleichheit in Deutschland, Reinbek.
- Haustein, Th. (2001): Ergebnisse der Sozialhilfe- und Asylbewerberleistungsstatistik 1999, in: Wirtschaft und Statistik 5/2001, S. 372-385.
- Hypo Vereinsbank (2001): Age-Wave - Zur Demografieanfälligkeit von Aktienmärkten, Policy Brief vom 26.06.2001.
- Klammer, U. u.a. (2000): WSI - FrauenDatenReport, Berlin.
- Kleine-Brockhoff, Th. (1997): Betrug an der Jugend. Renten, Schulden, Abgaben - der Fluch der späten Geburt, in: Die Zeit vom 07.11.1997.
- Kohli, M. u.a. (1999): Familiäre Generationenbeziehungen im Wohlfahrtsstaat: Die Bedeutung privater intergenerationeller Hilfeleistungen und Transfers, in: WSI-Mitteilungen 1/1999, S. 20-25.
- Krupp, H. - J. (1997): Ist das Kapitaldeckungsverfahren in der Alterssicherung dem Umlageverfahren überlegen?, in: WSI-Mitteilungen 5/1997, S. 289-298.

- Lange, H.-G. (2001): Die neue Rentenanpassung ab dem 1.7.2001, in: Die Angestelltenversicherung 7/2001, S. #-#.
- Leisering, L. (1996): Alternde Bevölkerung - veralternder Sozialstaat? Demografischer Wandel als Politik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 35/1996, S. 13-22.
- Leisering, L. (1999): Eine Frage der Gerechtigkeit - Armut und Reichtum in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 18-19/1999, S. #-#.
- Leisering, L. (2000 a): Wohlfahrtsstaatliche Generationen, in: Kohli, M./Szydlik, M., Generationen in Familie und Gesellschaft, Opladen, S. #-#.
- Leisering, L. (2000 b): „Regeneration“ des Sozialstaats? Die Legitimationskrise der Gesetzlichen Rentenversicherung als Wechsel „sozialstaatlicher Generationen“, in: Deutsche Rentenversicherung 9/2000, S. 608-621.
- Motel, A./Szydlik, M. (1999): Private Transfers zwischen den Generationen, in: Zeitschrift für Soziologie 1/1999, S. 3-22.
- Niejahr, E. (1999): Arme Junge, reiche Alte, in: Die Zeit vom 20.10.1999.
- Nullmeyer, F./Vobruba, G. (1995): Gerechtigkeit im sozialpolitischen Diskurs, in: Döring, D. u.a. (Hrsg.), Gerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat, Marburg, S. 11-66.
- Prognos (1998): Auswirkungen veränderter ökonomischer und rechtlicher Rahmenbedingungen auf die Gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland, in: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hrsg.), DRV-Schriften Band 9, Frankfurt.
- Roller, E. (1999): Staatsbezug und Individualismus: Dimensionen des sozialkulturellen Wertewandels, in: Ellwein, Th./Holtmann, E. (Hrsg.), 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden, S. 229-246.
- Raffelhüschen, B./Feist, K. (2000): Der Sozialstaat in der Generationenbilanz - Mitgift oder Hypothek, Köln.
- Rheinberg, A./Hummel, M. (1999): Bildung und Beschäftigung im vereinten Deutschland, in: Beiträge aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 226, Nürnberg.
- Riester, W. (2001): Rentenreform 2001 - Solidarität mit Gewinn, in: Bundesarbeitsblatt 6-7/2001, S. 5-9.
- Rosenmayr, L. (1999): Alt und jung - Gegensatz oder Ergänzung?, in: Naegele, G./Schütz, R.-M. (Hrsg.), Soziale Gerontologie und Sozialpolitik für ältere Menschen, Wiesbaden, S. 157-169.
- Ruland, F. (2000): Zur Zukunft der Alterssicherung in Deutschland, in: Die Krankenversicherung 5/2000, S. 120-126.
- Ruland, F. (2001): Das BverfG und der Familienlastenausgleich in der Pflegeversicherung, in: Neue Juristische Wochenschrift vom 05.05.2001, S. 1673-1678.
- Ruland, F./Faik, J. (1999): Wirtschaftliche Unabhängigkeit von Alt und Jung - Basis für das Miteinander der Generationen, in: Deutsche Rentenversicherung 1-2/1999, S. 10-25.
- Sackmann, R. (1998): Generationsverhältnis und Gerechtigkeit - das Beispiel Rentenversicherung, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 11/1998, S. 713-720.

Schmähl, W. (1981): Über den Satz „Aller Sozialaufwand muss immer aus dem Volkseinkommen der laufenden Periode gezahlt werden“, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 1981, S. 147-171.

Schmähl, W. (1999): Die Solidarität zwischen den Generationen in einer alternden Bevölkerung: Alterssicherung, Bildungsinvestitionen und Familienpolitik, in: WSI-Mitteilungen 1/1999, S. 2-8.

Schmähl, W. (2000): Alterssicherung in Deutschland an der Jahrtausendwende - Konzeptionen, Maßnahmen und Wirkungen, in: Deutsche Rentenversicherung 1-2/2000, S. 50-71.

Sozialbeirat (2001 a): Stellungnahme zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Pflegeversicherung, Bundestagsdrucksache 14/6099.

Sozialbeirat (2001 b): Sondergutachten zur Rentenreform, Bundestagsdrucksache 14/5394.

Statistisches Bundesamt (2000): Bevölkerungsentwicklung Deutschland bis zum Jahr 2050 - Ergebnisse der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung der interministeriellen Arbeitsgruppe/Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2001): Statistik der Sozialhilfe, Empfänger/-innen von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt am 31. Dezember 1999, Arbeitsunterlage, Wiesbaden.

VDR (2001): Rentenversicherung in Zahlen 2001, Frankfurt.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft (1998): Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung, Bonn.

Zeman, P. (2000): Vom Krieg der Generationen, in: Sozialextra 5-6/2000, S. #-#.