Klaus Busch

RENTENSYSTEME UND RENTENREFORMEN IN DEN STAATEN MITTEL- UND OSTEUROPAS (MOEL)[1]

1. EINLEITUNG

Aus der Zeit des Realen Sozialismus erbten die MOEL in den Jahren 1989/1990 Alterssicherungssysteme, die vom Staat nach dem Umlageverfahren organisiert waren und ein hohes Maß an Inklusion sowie großzügige Zugangsbedingungen aufwiesen. Diese Umlagesysteme wurden nach der Rückkehr zum Kapitalismus zunächst beibehalten, allerdings aus der staatlichen Verwaltung herausgelöst und auf Versicherungssysteme umgestellt.

Mit der Transformation vom Realen Sozialismus zur kapitalistischen Marktwirtschaft waren jedoch massive sozioökonomische Probleme verbunden, vor allem hohe Arbeitslosenquoten, eine ausgeprägte Schattenwirtschaft sowie große Haushaltsdefizite, welche die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme unterhöhlten. Die Rentensysteme waren darüber hinaus durch massive Frühverrentungsmaßnahmen, die auf dem Höhepunkt der Transformationskrise Mitte der 1990er Jahre zur Vermeidung noch höherer offizieller Arbeitslosenquoten durchgeführt wurden, zusätzlich gefährdet. Mit wenigen Ausnahmen führten die Staaten Mittel- und Osteuropas deshalb bereits in den 1990er Jahren zahlreiche parametrische Reformen ihrer Alterssicherungssysteme durch. Die Rentenformel wurde in den MOEL zu Lasten der RentnerInnen verändert und die Kaufkraft der Renten stark reduziert.

2. GRUNDLEGENDE BEGRIFFE ZUM VERSTÄNDNIS DER RENTENSYSTEME

Bei der Analyse eines Rentensystems ist zunächst zu fragen, ob es dem Typ des Sozialversicherungssystems (Bismarck) oder dem Typ des Versorgungssystems (Beveridge) zugeordnet werden kann. Sozialversicherungssysteme definieren die Mitgliedschaft über den Erwerbsstatus der Personen. Sie versichern Erwerbstätige, erheben einkommensbezogene Beiträge und gewähren Leistungen, die grosso modo in enger Beziehung zu den gezahlten Beiträgen und damit zum beitragspflichtigem Einkommen stehen (Äquivalenzprinzip). Versorgungssysteme hingegen sind universeller ausgerichtet und erfassen in der Regel die gesamte Wohnbevölkerung eines Landes. Die Leistungen sind weniger beitrags- oder einkommensbezogen, sondern pauschaliert. Sie sollen im Wesentlichen für eine Grundsicherung im Alter sorgen. Im Idealtyp werden die Leistungen über das Steuersystem finanziert.

Eine weitere Differenzierung bei der Untersuchung von Rentensystemen bezieht sich auf die Frage, ob das System umlagefinanziert oder kapitalfundiert ist. Kennzeichen der Umlage-

[1] Dieser Beitrag ist eine stark gekürzte und teilweise aktualisierte Version eines Kapitels aus dem Buch: *Baum-Ceisig,* Alexandra, Klaus *Busch,* Björn *Hacker* und Claudia *Nospickel* (2008), Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa. Entwicklungen, Reformen und Perspektiven im Kontext der europäischen Integration, Baden-Baden.

Sozialpolitik in Diskussion, Band 11/2010: Seiten 44–52

finanzierung ist, dass die laufenden Einnahmen direkt zur Finanzierung der laufenden Ausgaben herangezogen werden („Generationenvertrag“). Es wird damit kein nennenswerter Kapitalstock gebildet, dessen Verzinsung als Grundlage für die Zahlung zukünftiger Leistungen dienen könnte. Die „Verzinsung“ der Einzahlungen in das Umlagesystem orientiert sich in der Regel an der Wachstumsrate der Löhne oder des Bruttoinlandsprodukts.

Beim Kapitaldeckungsverfahren werden die Beiträge dagegen angespart, um Reserven zu bilden. Die Beiträge werden in der Regel in Fonds eingezahlt und von diesen am Kapitalmarkt angelegt, wo sie nach Marktkonditionen verzinst werden. Das angesammelte Kapitel bildet dann unter Berücksichtigung der mittleren Lebenserwartung bei Renteneintritt die Basis für die Berechnung der Rentenleistungen. Im Unterschied zu Leistungen im Umlagesystem, die unmittelbar gewährt werden können, bedarf es in kapitalfundierten Systemen einer längeren Akkumulationsphase, ehe Auszahlungen erfolgen können.

Während beim Kapitaldeckungsverfahren zwischen den Beiträgen (nebst ihrer Verzinsung) und den Leistungen eine enge personenbezogene Äquivalenz herrscht („financial defined contribution scheme“, FDC), haben die Umlagesysteme bei der Gestaltung der Beziehung zwischen den Beiträgen und den Leistungen der Generationen einen großen politischen Spielraum. So kann die Rentenhöhe als bestimmter Prozentsatz des Erwerbseinkommens („Einkommensersatzrate“) festgelegt werden, um dann auf dieser Basis unter Berücksichtigung des Altersabhängigkeitsquotienten (RentnerInnen/Erwerbspersonen) die Beitragssätze zu ermitteln („defined benefit scheme“, DB). Umgekehrt kann auch zunächst die Beitragshöhe fixiert werden, um dann unter Berücksichtigung der weiteren Parameter („Verzinsung“, Abhängigkeitsquotient) die Rentenleistungen zu errechnen („defined contribution scheme“, DC). Sowohl in DB- wie in DC-Systemen besteht über die Festlegung der Rentenformel eine große Freiheit in der Ausgestaltung der interpersonellen und der intergenerationellen Umverteilungsstrukturen. Wichtige Einflussgrößen der Umverteilung zwischen Personen, Einkommensschichten und Generationen sind hier: Mindest- und Höchstzeiträume für die Anwartschaft auf eine Leistung, Definition des rentenwirksamen Referenzeinkommens (Durchschnittseinkommen X, einkommensbeste Jahre eines Zeitraums Y, Variation der Rentenwirksamkeit bestimmter Einkommensklassen), Festlegung des gesetzlichen Renteneintrittsalters, Ausfallzeiten durch Mutterschaft, Krankheit und Arbeitslosigkeit und Ausgleichsfaktoren für die Veränderung der Demografie oder das Wachstum der Volkswirtschaft.

Durch die Rentenreformen in den letzten Jahren sind in sehr vielen Staaten Europas einerseits DB-Systeme in DC-Systeme umgewandelt worden, andererseits in den Rentenformeln immer mehr Umverteilungskomponenten eliminiert worden. Zwischen den Beitragszahlungen und den Leistungen wird dadurch eine immer stärkere Äquivalenz hergestellt. Solche staatlichen Umlagesysteme, die sehr stark den Regeln der kapitalfundierten Systeme (FDC) ähneln, werden auch „notional defined contribution schemes“ (NDC) genannt. Während in FDC-Systemen die Verzinsung durch den Markt gesteuert wird, ist die „Verzinsung“ in den NDC-Systemen „notional“, d.h. „fiktiv“, durch politische Festsetzungen bestimmt (z.B. Verzinsungen, die sich an der Steigerungsrate der Löhne orientieren).

Bis zum Beginn der umfangreichen Rentenreformen in Europa waren die Rentensysteme – seien es Sozialversicherungs- oder Versorgungssysteme – weit überwiegend als Umlagesysteme organisiert. Im Zuge der Reformen wurden diese immer häufiger durch kapitalfundierte Systeme ergänzt. In vielen Staaten, insbesondere auch in Mittel- und Osteuropa, hat

Sozialpolitik in Diskussion, Band 11/2010: Seiten 44–52

sich eine Drei-Säulen-Struktur herausgebildet, in der neben den staatlichen Umlagesystemen, staatliche Kapitaldeckungssysteme und private kapitalfundierte Systeme stehen. In der Literatur wird die Drei-Säulen-Architektur allerdings unterschiedlich definiert.

Einige AutorInnen (vgl. z.B. Fenge et al. 2003) definieren alle staatlichen Systeme als 1. Säule, fassen darunter also die staatlichen Umlage- und Kapitaldeckungssysteme zusammen. Hiervon grenzen sie die betrieblichen Systeme und die individuelle, (rein) private Altersvorsorge als 2. Säule und 3. Säule ab. Diese beiden Säulen sind weit überwiegend nach dem Kapitaldeckungsverfahren organisiert, wobei die Systeme der 2. Säule sehr häufig in Tarifverträgen durch die Tarifparteien ausgehandelt worden sind.

Andere Autorinnen (vgl. z.B. Schubert 2005) nehmen eine andere Abgrenzung der drei Säulen vor. Hier gilt das staatliche Umlagesystem als 1. Säule, werden die obligatorischen Kapitaldeckungsverfahren als 2. Säule gefasst und die freiwilligen kapitalfundierten Systeme unter die 3. Säule subsumiert. Die betrieblichen Systeme, die zumeist auf Tarifverträgen basieren, müssen nach dieser Systematik der 3. Säule zugeordnet werden.

Da in der Literatur über die Alterssicherungssysteme in den MOEL diese zuletzt genannte Systematik dominiert, schließt sich dieser Artikel dieser Abgrenzung an.

3. UMBAU DER RENTENSYSTEME

In acht der zehn der EU beigetretenen MOEL wurden diese Reformen jedoch Ende der 1990er Jahre – auch wegen der sich abzeichnenden zukünftigen demografischen Probleme – als nicht ausreichend empfunden. Bis auf Tschechien und Slowenien stellten deshalb alle neuen Mitgliedstaaten in Mittel- und Osteuropa von 1997 bis 2004 ihr Alterssicherungssystem radikal auf ein Drei-Säulen-Modell um. Neben eine umlagefinanzierte erste Säule, die in vielen Fällen noch einmal stark reformiert wurde, traten jetzt zwei weitere, kapitalfundierte Säulen, wobei die zweite – mit Ausnahme Litauens – verpflichtend, die dritte in allen Fällen freiwillig ist.

Besonders radikale Reformen wurden in Polen (1999) und Lettland (2001) eingeleitet. Diese beiden Staaten ergänzten ihre Umlagesysteme nicht nur um eine obligatorische, kapitalfundierte zweite Säule, sondern stellten die erste Säule durch den Abbau von Umverteilungskomponenten von einem Defined-Benefit- auf ein Notional-Defined-Contribution-System um. Auch Ungarn (1998) führte früh das Drei-Säulen-Modell ein und stellte das leistungsorientierte Umlagesystem auf ein beitragsorientiertes System um. Dieser Umbau auf eine Leistungsorientierung war aber nicht so radikal wie in Lettland und Polen.

Estland (2002), Litauen (2004) und die Slowakei (2005) folgten wenige Jahre später mit umfassenden Reformen, die die Umstellung auf das Drei-Säulen-Modell, den Abbau von Umverteilungselementen in der ersten Säule und eine Absenkung des relativen Rentenniveaus beinhalteten.

In deutlicher Abweichung von diesem Muster an Reformen haben Tschechien und Slowenien – auch aufgrund des starken Widerstandes der Gewerkschaften – bislang auf die Einführung einer obligatorischen zweiten, kapitalfundierten Säule verzichtet. Tschechien hat bereits sehr

Sozialpolitik in Diskussion, Band 11/2010: Seiten 44–52

früh, Mitte der 1990er Jahre, Slowenien erst im Jahre 2000 eine Reihe parametrischer Reformen durchgeführt. Dabei haben aber beide Länder aufgrund ihrer starken sozialistischen Wurzeln ein hohes Maß an Umverteilungselementen in ihren Umlagesystemen beibehalten.

Die beiden zuletzt der EU beigetretenen Staaten Rumänien und Bulgarien haben ebenfalls durch Reformen in den Jahren 1999/2000 einen Umbau ihrer Rentensysteme auf ein Drei-Säulen-Modell auf den Weg gebracht. Auch in der ersten, umlagefinanzierten Säule wurden parametrische Reformen durchgeführt. Beide Staaten haben aber nach wie vor große Umverteilungskomponenten in ihren Umlagesystemen, so dass diese noch als Defined-Benefit-Systeme zu charakterisieren sind.

4. THEORETISCHE ANSÄTZE ZUR ERKLÄRUNG DER RENTENREFORMEN IN DEN MOEL

In der wissenschaftlichen Literatur sind zahlreiche Beiträge zu finden, die die Reformen der Rentensysteme in den MOEL theoretisch zu erklären versuchen. Das umfassendste Modell hat in jüngster Zeit Marlene Schubert in ihrer Arbeit „Reformen der Alterssicherung in Mittel- und Osteuropa. Erklärungsgrößen für Reformentscheidungen“ (vgl. Schubert 2005) vorgelegt. Schubert setzt sich zunächst kritisch mit verschiedenen spezifischen Erklärungsversuchen auseinander, die jeweils divergierende Erklärungsgrößen zur Entwicklung der Rentenreformen in den MOEL heranziehen, ehe sie selbst ein eigenes Erklärungsmodell präsentiert.

In ihrer Studie über die Reformen in Polen, Ungarn und Tschechien stützt sich Katharina Müller auf den „akteurszentrierten Institutionalismus“ und sieht in der Weltbank sowie dem jeweiligen Finanzministerium die Schlüsselgrößen für die Einführung des Drei-Säulen-Modells in der Alterssicherung (vgl. Müller 2001). Weisen Länder eine hohe Auslandsverschuldung auf und befinden sich die Rentenhaushalte im Defizit, gewinnen die Akteure Weltbank und Finanzministerium einen starken Einfluss auf die Reformentscheidungen und setzen gemeinsam die Einführung des Drei-Säulen-Modells durch. Müller erklärt auf diese Weise die Unterschiede zwischen Polen und Ungarn einerseits sowie Tschechien andererseits. Schubert überprüft in ihrer Arbeit die Bedeutung dieser Einflussgrößen für acht MOEL und gelangt dabei zu der Erkenntnis, dass diese beiden Faktoren die Reformentscheidungen in Mittel- und Osteuropa nicht systematisch erklären können. So weist etwa Slowenien gemeinsam mit Polen seit Mitte der 1990er Jahre unter den acht Staaten die höchsten Haushaltsdefizite im Rentensystem auf und verzeichnet in der Auslandsverschuldung sogar höhere Werte als Polen und viele andere MOEL, hat aber dennoch nicht den Weg zum Drei-Säulen-Modell beschritten, sondern sich auf parametrische Reformen beschränkt. Auch das andere Land, das sich gegenüber dem Weltbankmodell als resistent erwiesen hat, Tschechien, liegt bei beiden Parametern im Mittelfeld der acht untersuchten MOEL. Die Höhe der Verschuldung sowie die Defizite in den Rentenkassen können damit nicht systematisch erklären, weshalb die Weltbank und das jeweilige Finanzministerium sich in einigen Fällen durchsetzen konnten und in anderen nicht.

Auch Bob Deacon hebt in seinen Arbeiten den Einfluss konditionierter Kredite der Weltbank an einzelne MOEL als Schlüssel zur Durchsetzung des Drei-Säulen-Modells hervor (vgl. Deacon et al. 1997). In der Tat haben Ungarn, Lettland und die Slowakei zweckgebundene Kredite der Weltbank in Anspruch genommen, Tschechien und Slowenien dagegen keine Weltbankkredite zur Reform der Rentensysteme erhalten. Stützt dies die These Deacons, wider-

Sozialpolitik in Diskussion, Band 11/2010: Seiten 44–52

sprechen die Fälle Polen, Estland und Litauen diesem Erklärungsansatz. Diese drei Staaten haben zwar das Weltbankmodell der Rentenreform übernommen, aber keine konditionierten Kredite dieser Institution zur Durchführung einer bestimmten Politik aufgenommen (vgl. Schubert 2005, 28ff).

Die wohl umfassendste ökonometrische Untersuchung struktureller Rentenreformen haben Estelle James und Sarah Brooks vorgelegt (vgl. James/Brooks 2001). Darin werden für 105 Länder verschiedene ökonomische und politische Variablen zur Erklärung der Reformen überprüft. Eine wichtige Einflussgröße sind dabei die impliziten Rentenschulden, deren Höhe mit der Wahrscheinlichkeit radikaler Reformen positiv korrelieren soll. Implizite Rentenschulden werden von James/Brooks als Anteil der in umlagefinanzierten Systemen erworbenen Rentenansprüche am BIP gemessen. Die Ermittlung dieser Werte ist mit großen methodischen Problemen verbunden, da Annahmen über die zukünftige Rentenhöhe (und damit über die Wachstumsraten des BIP) sowie über die Lebenserwartung der künftigen RentnerInnen zu treffen sind. Darüber hinaus müssen diese Zukunftswerte diskontiert werden, um sie mit dem gegenwärtigen BIP vergleichen zu können. Schubert zieht zur Überprüfung der Bedeutung dieser Variablen verschiedene empirische Studien heran. Im Ergebnis haben die impliziten Rentenschulden keine systematische Erklärungskraft für die Radikalität der Reformen in den MOEL. Slowenien weist bei unterschiedlichen Diskontierungssätzen die höchsten impliziten Rentenschulden auf, hat aber keine radikalen Reformen durchgeführt. Die baltischen Staaten weisen komparativ eher niedrige Werte auf, haben aber alle das Drei-Säulen-Modell eingeführt. Insgesamt haben alle von James/Brooks verwendeten Variablen (u.a. Staatsverschuldung, Ersparnis, Anzahl der Parteien) keine Signifikanz bei der Erklärung der Reformen in den MOEL (vgl. Schubert 2005, 38ff).

Auf der Basis unterschiedlicher wirtschafts- und politikwissenschaftlicher Theorien über Reformentscheidungen hat Marlene Schubert die Erklärungskraft von zehn unabhängigen Variablen für die Rentenreformen in den von ihr untersuchten acht MOEL getestet. Sie kommt dabei zu dem Ergebnis, dass es sinnvoll sei, diese Länder in drei Reformtypen einzuteilen (vgl. Übersicht 1).

Übersicht 1: Rangliste von acht MOEL nach der „Radikalität der Reformen!"

Merkmal	Beitragssatz-relation	P*	Einbezogener Personenkreis	P*	Reform-zeitpunkt	P*	Gesamt-punktzahl	Rang-folge
Polen	7,3/12,22 = 0,597	6	Bis 30 Jahre	6	1999	5	17	1
Lettland	10/17 = 0,588	5	Bis 30 Jahre	6	2001	4	15	2
Ungarn	6/20 = 0,3	2	Neu Beschäftigte	3	1998	6	11	3
Estland	6/16 = 0,375	3	Bis 18 Jahre und neu Beschäftigte	4	2002	3	10	4
Slowakei	9/19,75 = 0,495	4	Neu Beschäftigte	3	2005	1	8	5
Litauen	5,5/19,5 = 0,282	1	Freiwillig	1	2004	2	4	6
Tschechien	–	0	–	0	–	0	0	7
Slowenien	–	0	–	0	–	0	0	7

* Punkte.

Quelle: Schubert 2005, 90.

Die Länder des Reformtyps I (Polen, Lettland und Ungarn) bezeichnet sie als die Innovatoren der radikalen Rentenreformen in den MOEL. Diese Länder standen aufgrund zu schwacher parametrischer Systemanpassungen im Verlaufe der Transformationskrise in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre vor so großen sozioökonomischen Problemen, dass radikale Rentenreformen unumgänglich gewesen wären. Drei Faktoren hätten vor diesem Hintergrund den Systembruch ermöglicht: die Weltbank als externer Reformtransmitter, die jeweiligen Finanzministerien als interne Reformkatalysatoren und ein großer nationaler Konsens, der alle relevanten Parteien und auch die Gewerkschaften eingeschlossen habe.

Die Länder des Reformtyps II (Estland, Litauen und die Slowakei) nennt Schubert Imitatoren. Diese Länder verzeichneten dieselben sozioökonomischen Probleme wie die Länder des Typs I, hätten aber zunächst einmal die Erfahrungen der Reformen in Polen, Lettland und Ungarn abgewartet, ehe auch sie den Schritt zur Einführung des Drei-Säulen-Modells gegangen seien. In der Gruppe des Typs II sei auch der Einfluss der Weltbank und der Finanzministerien geringer gewesen.

Die Länder des Typs III (Tschechien und Slowenien) haben im Zuge ihrer Reformen auf die Einführung obligatorischer, kapitalfundierter Säulen in der Alterssicherung verzichtet. Ihre sozioökonomische Situation (Pro-Kopf-Einkommen, Arbeitslosigkeit) war wesentlich positiver als in den übrigen sechs MOEL. Die von ihnen durchgeführten parametrischen Reformen des Umlagesystems hätten ausgereicht, um die aktuellen Probleme zu bewältigen. Der Einfluss der Weltbank und der Finanzministerien war schwach. Zudem hätten die Gewerkschaften in beiden Ländern einen starken Widerstand gegenüber dem Drei-Säulen-Modell artikuliert.

Diese Abgrenzung Tschechiens und Sloweniens von den sechs radikalen Reformländern ist überzeugend. In Ergänzung der Argumentation Schuberts könnte noch hinzugefügt werden, dass in der politischen Kultur beider Länder das Festhalten an sozialistischen Traditionen ausgeprägter ist als in den übrigen MOEL. Komparativ egalitärere Strukturen finden sich in Tschechien und Slowenien sowohl in der Einkommensverteilung (Gini-Koeffizient, Armutsgefährdungspotenzial) als auch in den sozialen Sicherungssystemen, die insgesamt stärker redistributiv ausgerichtet sind als in den übrigen MOEL.

Die Unterscheidung zwischen den Ländern des Reformtyps I und des Reformtyps II wirkt dagegen konstruiert (vgl. Übersicht 1). Schubert nimmt die Einteilung der Länder aufgrund der Kriterien Beitragsrelation (Verhältnis der zweiten zur ersten Säule), einbezogener Personenkreis in der zweiten Säule sowie Reformzeitpunkt vor. Die Rangpunkte, die jedes Land bei diesen Kriterien jeweils erreicht, werden addiert, um dann eine Länderrangfolge nach der Gesamtpunktzahl zu bilden. Bei genauerer Betrachtung wird jedoch deutlich, dass die drei Ländergruppen bereits aufgrund des Kriteriums Reformzeitpunkt zustande kommen. Ungarn erzielt bei den Kriterien Beitragsrelation und Personenkreis schlechtere Werte als Estland sowie die Slowakei und kann dem Typ I nur aufgrund des Kriteriums Reformzeitpunkt zugeordnet werden. Der Abstand zwischen Ungarn und Estland bei der Gesamtpunktzahl beträgt nur einen Punkt.

Insgesamt wirkt damit die Abgrenzung der beiden Typen I und II willkürlich. Nur diese Unterscheidung ermöglicht es aber Schubert, die Bedeutung der Weltbank und der Finanzministerien für die Reformen herauszustreichen. Würde man beide Ländergruppen unter dem Aspekt der Radikalität der Reformen zu einer Gruppe zusammenfassen, was sinnvoll erscheint, wür-

Sozialpolitik in Diskussion, Band 11/2010: Seiten 44–52

de die erklärende Bedeutung der Faktoren Weltbank und Finanzministerien erlöschen, da deren Einfluss in Estland, Litauen und der Slowakei nicht ausgeprägt war.

5. ZUKÜNFTIGE PROBLEME DER RENTENSYSTEME IN DEN MOEL

In unserer ein Jahr vor Ausbruch der aktuellen Weltwirtschaftskrise abgeschlossenen Analyse (Baum-Ceisig/Busch/Hacker/Nospickel 2008, 253f) haben wir folgende Einschätzung der zukünftigen Probleme der Rentensysteme in den MOEL formuliert: „Es wird deutlich, dass fast alle Staaten ohne weitere Reformmaßnahmen mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben werden. Allerdings sind große Unterschiede in der Art der zukünftigen Probleme festzustellen. Einige Staaten – Estland, Litauen, Polen und die Slowakei – steuern relative Rentenniveaus an, die viel politischen Zündstoff enthalten. Die Nettoeinkommensersatzraten der Renten dieser Länder sind in Zukunft so gering, dass auf viele Rentner das Problem der Altersarmut zukommen wird, insbesondere auf diejenigen, die keine glatte Erwerbsbiografie vorweisen können. Andere Staaten wiederum, die die Einkommensersatzraten nicht so stark zurückfahren wollen – Slowenien, Ungarn und Tschechien – müssen mit hohen Belastungen des BIP durch das Rentenniveau rechnen und werden mit den Fragen einer zunehmenden Staatsverschuldung konfrontiert werden. Lettland scheint momentan das einzige Land unter den MOEL zu sein, das einen Weg mit sowohl angemessener Einkommensersatzrate als auch mittleren Finanzlasten gefunden hat. Dabei scheint dem Land vor allem die vergleichsweise günstige demografische Entwicklung zu helfen.“

Aufgrund der doppelten Weltwirtschaftskrise (vgl. Busch 2009), die gerade auch die stark vom Export abhängigen und auf einer hohen Auslandsverschuldung basierenden Ökonomien der MOEL schwer gebeutelt hat, muss diese Einschätzung der zukünftigen Probleme der Rentensysteme dieser Länder radikalisiert werden. Einerseits belasten die in der Krise gestiegenen Arbeitslosenquoten und Haushaltsdefizite die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme akut. Andererseits muss aufgrund des Zusammenbruchs des Wachstumsmodells der exportabhängigen MOEL sowie des geringeren Wachstums in der Europäischen Union in der Nachkrisenperiode (vgl. Busch 2009, 8ff) auch mittelfristig von einem ungünstigen sozioökonomischen Umfeld für die Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa ausgegangen werden. Wenn die Wachstumsraten schwächer ausfallen als vor der Krise, die Beschäftigtenraten geringer sind und die öffentlichen Haushalte saniert werden müssen, ist von weiteren Einschnitten in den sozialen Sicherungssystemen auszugehen. Damit würden sich das oben erwähnte Altersarmutsproblem der Ländergruppe Estland, Litauen, Polen und Slowakei verschärfen und das genannte Finanzierungsproblem der Gruppe Slowenien, Tschechien und Ungarn weiter zuspitzen. Auch der positiven Einschätzung der Lage in Lettland ist aufgrund eines Wachstumseinbruchs von 18% im Jahre 2009 jeder Boden entzogen worden. Die Kredite, die der Internationale Währungsfonds (IWF) im Jahre 2009 Lettland, aber auch Rumänien und Ungarn zur Vermeidung einer externen Zahlungsunfähigkeit gewährt hat, sind mit massiven Strukturanpassungsmaßnahmen verbunden worden, die auch tiefe Einschnitte in die Rentensysteme dieser Länder beinhalten.

Dieses negative Szenarium kann nur vermieden werden, wenn durch umfassende ökonomische und soziale Reformen die Ungleichgewichte in der Weltwirtschaft, die Defekte der euro-

Sozialpolitik in Diskussion, Band 11/2010: Seiten 44–52

päischen Wirtschafts- und Sozialverfassung sowie die Einseitigkeit des Wachstumsmodells der MOEL überwunden werden (vgl. Busch 2009, 13ff).

6. FAZIT

Bis auf Tschechien und Slowenien haben alle der EU beigetretenen MOEL um die Jahrtausendwende in ihren Rentensystemen das Drei-Säulen-Modell eingeführt. Im Rahmen dieser Umstellung wurden zugleich die in der staatlichen Umlagefinanzierung (1. Säule) vorhandenen Umverteilungsmechanismen abgebaut. Dies geschah am radikalsten in Polen und Lettland, die ihre erste Säule auf ein NDC-System umgestellt haben. Die Ursachen für diese Rentenreformen, die einen deutlichen Pfadbruch beinhalten, sind in objektiven und subjektiven Faktoren zu sehen. Eine Reihe objektiver, sozioökonomischer Probleme, zu nennen sind niedrige Beschäftigtenquoten, hohe Arbeitslosenquoten, umfangreiche Frühverrentungsprogramme, Haushaltsdefizite und steigende systemische Abhängigkeitsquoten, machten Reformen unumgänglich. Dass diese jedoch ein mehr oder weniger radikales, liberales Antlitz annahmen (Abbau sozialer Umverteilungselemente) ist dem starken Einfluss des neoliberalen Leitbildes geschuldet. Nach dem Zusammenbruch des Realen Sozialismus fiel der Neoliberalismus als wirtschaftspolitische und gesellschaftspolitische Leitidee gerade in den Transformationsstaaten auf einen fruchtbaren Boden. Die Weltbank und die EU verstärkten als internationale „Ratgeber“ den Einfluss dieser Ideologie.

Die bislang abweichende Position Tschechiens und Sloweniens ergibt sich ebenfalls aus diesen beiden objektiven und subjektiven Einflussgrößen. Einerseits waren die sozioökonomischen Probleme beider Länder in der Transformationsphase im Hinblick auf das Wirtschaftswachstum, die Arbeitslosigkeit und die Beschäftigtenquoten wesentlich geringer als in den anderen MOEL. Andererseits sind in beiden Staaten bislang die sozialistischen Traditionen länger bewahrt worden als in den übrigen Transformationsländern.

Aufgrund der Weltwirtschaftskrise und ihrer Folgen ist in der unmittelbaren Zukunft mit starken Einschnitten in den sozialen Sicherungssystemen in den MOEL zu rechnen. Nur durch strukturelle Reformen der Wirtschafts- und Sozialverfassung in der EU sowie eine Abkehr von dem einseitigen exportorientierten Wachstumsmodell der meisten Staaten in Mittel- und Osteuropa ließe sich dieses negative ökonomische und soziale Szenarium vermeiden.

BIBLIOGRAPHIE

Baum-Ceisig, Alexandra, Klaus *Busch,* Björn *Hacker* und Claudia *Nospickel* (2008), Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa. Entwicklungen, Reformen und Perspektiven im Kontext der europäischen Integration, Baden-Baden.

Busch, Klaus (2009), Weltwirtschaftskrise und Wohlfahrtsstaat. Lösungskonzepte zum Abbau ökonomischer und sozialer Ungleichgewichte in der Weltwirtschaft, in Europa und in

Deutschland; Internationale Politikanalyse, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin; download: http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/06837.pdf.

Deacon, Bob, Michelle *Hulse* and Paul *Stubbs* (1997), Global Social Policy: International Organisations and the Future of Welfare, London.

Fenge, Robert, Andrea *Gebauer,* Christian *Holzner,* Volker *Meier* und Martin *Werding* (2003), Alterssicherungssysteme im internationalen Vergleich: Finanzierung, Leistungen, Besteuerung; ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung Nr. 10, München.

James, Estelle and Sarah *Brooks* (2001), The Political Economy of Structural Pension Reform, in: Robert *Holzmann* and Joseph E. *Stiglitz* (eds.), New Ideas about Old Age Security, Washington D.C., World Bank, 133-170.

Müller, Katharina (2001), The Politics of Pension Reform in East-Central Europe, in: Jürgen *Beyer,* Jan *Wielgohs* and Helmut *Wiesenthal* (eds.), Successful Transitions. Political Factors of Socio-Economic Progress in Postsocialist Countries, Baden-Baden, 195-222.

WEITERFÜHRENDE LITERATUR

Augusztinovics, Maria (1999), Pension Systems and Reforms – Britain, Hungary, Italy, Poland and Sweden, in: European Journal of Social Security, Vol. 1, No. 4, 351-382.

Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V. (Hg., 2003), Social Protection in the Candidate Countries, Köln; diverse Länderstudien.

Börsch-Supan, Axel H. und Meinhard *Miegel* (Hg., 1999), Gesetzliche Alterssicherung – Reformerfahrungen im Ausland. Ein systematischer Vergleich aus sechs Ländern; Deutsches Institut für Altersvorsorge, Köln.

Brusis, Martin (ed., 1998), Central and Eastern Europe on the Way into the European Union: Welfare State Reforms in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia, (= Centrum für Angewandte Politikforschung, Working Paper No. 6/1998).

Pochet, Philippe (2002), Pensions: substantial headway towards an uncertain goal, in: Christophe Degryse and Philippe Pochet (eds.), Social Developments in the European Union 2001, Brussels, 165-182.