

Prof. Dr. Gisela Färber

Lehrstuhl für Wirtschaftliche Staatswissenschaften,  
insbesondere Allgemeine Volkswirtschaftslehre  
und Finanzwissenschaft

**(13) Ausschuss für Gesundheit**

**und Soziale Sicherung**

**Ausschussdrucksache**

**0463**

**vom 04.02.04**

**15. Wahlperiode**

**Stellungnahme  
zur öffentlichen Anhörung  
zum Gesetzentwurf der Fraktion SPD und Bündnis 90/Die Grünen  
- Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungs-  
grundlagen  
der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitsgesetz)  
– BT – Drs. 15/2149 am 11. Februar 2004**

Der vorliegende Gesetzesentwurf hat zum Ziel, die Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung an die langfristigen Veränderungen der demografischen Entwicklung anzupassen. Diese Reform setzt die Reform des Jahres 2001 fort. Sie stellt die politische Umsetzung der Vorschläge der Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme dar.

Als wesentliche Ziele werden in dem Gesetzentwurf die langfristige Finanzierbarkeit der Renten einerseits und die Generationengerechtigkeit andererseits angeführt. Ein hoher Beschäftigungsstand ist als eines der wichtigsten Mittel zur Erreichung dieser Ziele anzusehen, stellt allerdings auch eines der wichtigsten wirtschaftspolitischen Ziele überhaupt dar, da erst aus Arbeit und Beschäftigung die Ressourcen geschaffen werden, die für Umverteilungsmaßnahmen in allen sozialen Sicherungssystemen benötigt werden.

Neben der Sicherung und dem Ausbau der Beschäftigung nennt der Gesetzesentwurf weitere konkrete Ziele:

- die Verbesserung der „Rahmenbedingungen bei den Lohnzusatzkosten insgesamt“,
- die „Umkehr der Frühverrentungspraxis“,
- die „Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer“ und
- die „Steigerung der Frauenerwerbsquote“ (Seite 2)

Insbesondere durch die Verfolgung der letzteren operativen Ziele kann schon kurzfristig ein Beitrag auch zur langfristigen Sicherung der Rentenfinanzen erreicht werden. Denn diese Ziele haben Verhaltensweisen der Erwerbsbevölkerung im Auge, die Voraussetzung dafür sind, dass sich in den nächsten Jahren das Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Rentenempfängern nicht so dramatisch entwickelt, wie es die reine demografische Entwicklung vorgibt.

Wegen der langfristigen Sparprozesse zur Sicherung angemessener Alterseinkommen ist es deshalb gerade auch für die heute junge Bürgerin, den jungen Bürger von entscheidender Bedeutung, dass seitens der Politik eindeutige Rahmenbedingungen gesetzt werden, damit die heute jungen Erwerbstätigen langfristig planen können. Es darf sich niemand der Illusion hingeben dürfen, im Jahr 2020 mit 55 oder 60 „in Rente“ gehen zu können, ohne dass erhebliche Sicherungslücken dabei auftreten. Insoweit ist ein, wenn nicht das wichtigste Bewertungskriterium für die Gesetzesvorlage ihr Beitrag zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit.

#### **Zu den vorgesehenen Maßnahmen im Einzelnen:**

##### **1. Modifizierung der Rentenanpassungsformel durch die Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors sowie die Modifikation der Berechnungsgrundlage für die zukünftigen Rentenerhöhungen:**

Die nach ihrem Vorsitzenden Bert Rürup benannte Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme hatte entsprechende Vorschläge unterbreitet, die den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung langfristig bei 22% stabilisieren und weniger konjunkturabhängig machen sollten. Der Gesetzesentwurf enthält die Vorschläge der Rürupkommission an dieser Stelle eins zu eins. Die Maßnahmen sind als geeignete Instrumente zur Erreichung der Ziele anzusehen. Über das, was die Kommission im Einzelnen zu diesen Maßnahmen gesagt hat, ist an dieser Stelle besonders hervorzuheben, dass mit dem Nachhaltigkeitsfaktor zwar langfristig eine Senkung des Rentenniveaus verbunden ist, dass aber in dem Maße, wie es kurz und mittelfristig gelingt, die Erwerbsquote vor allem der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wieder anzuheben, zwischenzeitlich auch ein gegenteiliger Effekt eintreten kann. Denn nur, wenn der Rentenquotient (Äquivalenzrentner/Äquivalenz-Beitragszahler) steigt, wirkt dies belastend auf das Rentenniveau. Wenn es u.a. durch die Maßnahmen zur Senkung der Lohnnebenkosten gelingt, das faktische Renteneintrittsalter schon kurzfristig wieder anzuheben, so hat dies dann nicht nur eine Entlastung der Rentenkassen zur Folge, sondern auch einen positiven Einkommenseffekt für die RentenbezieherInnen.

**2. Anhebung der Altersgrenzen für vorzeitige Altersrenten wegen Arbeitslosigkeit und nach Altersteilzeitarbeit auf das 63. Lebensjahr:**

Auch diese Maßnahme erscheint geeignet, dem Trend zur Frühverrentung aufzuhalten, ja ihn sogar leicht umzukehren. Die Regelungen für den Vertrauensschutz erscheinen ausreichend, um bestehende vertragliche Verpflichtungen nicht zu Lasten der FrührentnerInnen wirksam werden zu lassen. Indes sind derartige Maßnahmen notwendig, um die die Lohnnebenkosten belastende Praxis der Frühverrentung einzuschränken.

**3. Einführung einer Berichtspflicht der Bundesregierung für das Jahr 2008 über die Rahmenbedingungen einer Anhebung der Regelaltersgrenze:**

Es ist bedauerlich, dass der Gesetzentwurf den Vorschlägen der Rürupkommission bezüglich der Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre im Zeitraum zwischen 2011 bis 2032 nicht gefolgt ist. Statt dessen soll im Jahr 2008 auf der Basis dieses Berichtes überprüft werden, ob dies nötig sei und ob vor allem die Arbeitslosigkeit soweit abgebaut werden kann, dass soziale Verwerfungen vermieden werden. Es ist allerdings zu bezweifeln, ob im Jahr 2008 andere Fakten vorliegen werden als zur Zeit. Denn die einzige Möglichkeit, für ein Individuum, die Niveauverluste bei der gesetzlichen Rente unter anderem auch in Folge der wachsenden Rentenbezugsdauer der weiterhin steigenden Lebenserwartung zu kompensieren, besteht darin, die Lebensarbeitszeit auszuweiten. Für alle die Menschen, die bereits eine Erstausbildung abgeschlossen haben und die sich im Beschäftigungssystem befinden, ist dies nur dadurch möglich, dass sie ihren Renteneintritt hinauszögern. Diese Botschaft sollte nicht erst im Jahr 2008, sondern bereits heute verstärkt in die Öffentlichkeit transportiert werden.

**4. Veränderung der bewerteten Anrechnungszeiten für Ausbildung:**

An die derzeit geltende Praxis, dass junge Menschen, welche nach der Vollendung des 17. Lebensjahres eine Ausbildung absolvieren, bewertete Beitragszeiten gutgeschrieben werden, stammt noch aus einer Zeit, in der bedenkenlos Leistungen im Rentenrecht gewährt wurden, ohne dass Beiträge gezahlt waren. Diese Praxis ist auch insoweit ungerecht, als vor allem AkademikerInnen Rentenleistungen ohne eigene Beitragsleistung erhalten, welche im Grunde überwiegend von den BeitragszahlerInnen finanziert werden, welche keine hochsubventionierte akademische Ausbildung absolviert und kein damit verbundenes höheres Einkommen erreicht haben. Insoweit beseitigt der Wegfall der Bewertung der Anrechnungszeiten für Zeiten einer Schul- oder Hochschulausbildung diesen ungerechten Sachverhalt.

Der Gesetzgeber beabsichtigt, weiterhin bewertete Anrechnungszeiten für Fachschulausbildungen oder die Teilnahme an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen zu gewähren. Dies kann dadurch gerechtfertigt werden, dass Fachschulen – anders als Universitäten und Fachhochschulen – gebührenpflichtige Einrichtungen sind oder es bei berufsvorbereitenden Maßnahmen ohnehin um Menschen geht, welche bis dato recht wenig Bildungssubventionen erhalten haben. Es wäre aller-

dings im Sinne eines verursachungsgerechten Finanzierungssystems eleganter, wenn sich der Gesetzgeber ähnlich wie bei den Kindererziehungszeiten dazu entschließen könnte, die Beiträge explizit aus Steuermitteln zu finanzieren. Damit würde das für einen soliden Finanzierungsmechanismus grundlegende Prinzip „keine Leistung ohne vorherige Beitragszahlung“ weiter gestärkt.

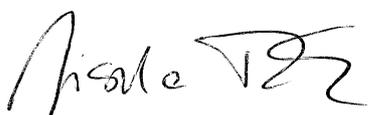
**5. Konzentration der Höherbewertung der ersten 36 Kalendermonate mit Pflichtbeitragszeiten auf Zeiten tatsächlicher beruflicher Ausbildung:**

Auch durch diese Maßnahme wird die Beziehung zwischen Beiträgen und Rentenleistungen weiter gestärkt, indem die Höherbewertung auf berufliche und schulische Ausbildungszeiten und höchstens 36 Monate begrenzt wird. Die Ausnahmeregelungen für soziale Härtefälle bei Frühinvalidität oder frühem Tod sind geeignet, dieses Ziel zu erfüllen.

**6. Umwandlung der Schwankungsreserven in eine Nachhaltigkeitsrücklage:**

Es ist zu begrüßen, dass durch diese Maßnahme die Konjunkturanfälligkeit der Rentenfinanzen, insbesondere der Beitragssätze beschränkt wird. Die derzeit geltenden Regelungen zur sogenannten Schwankungsreserve, welche seit den 90er Jahren immer wieder abgesenkt worden war, schützten die gesetzliche Rentenversicherung nie davor, dass mit einem Konjunkturereinbruch und den damit einhergehenden Rückgängen bei den Beitragseinnahmen einerseits sowie den durch Rentenzugang und noch vergleichsweise hohe Rentenerhöhungen steigenden Rentenausgaben andererseits die Beitragssätze angehoben werden mussten. Diese Erhöhung der Lohnnebenkosten (in dieser sensiblen Phase) verschärft jedes Mal die Krise auf den Arbeitsmärkten. Der Umbau der Schwankungsreserve zu einer Nachhaltigkeitsreserve in Höhe von 1,5 Monatsausgaben sollte indes ausreichen, um die konjunkturellen Schwankungen bei Beitragseinnahmen und Rentenausgaben soweit aufzufangen, dass Beitragssatzanhebungen allein aus konjunkturellen Gründen in Zukunft vermieden werden können.

Speyer, den 04. Februar 2004



Prof. Dr. Gisela Färber