

(13) Ausschuss für Gesundheit
und Soziale Sicherung
Ausschussdrucksache
0338
vom 28.10.03

15. Wahlperiode

(Kurz-)Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung am 30.10.2003¹

1. Die gegenwärtige Finanzlage, der Auslöser der vorgelegten Gesetzentwürfe, ist nicht demographisch bedingt, auch nicht allein Folge der Lage auf dem Arbeitsmarkt, sondern beruht zum Teil auch auf **politischen Entscheidungen**. Hierzu gehören die – bislang noch nicht hinreichend quantifizierbaren – Einnahmeausfälle durch die Möglichkeit der steuer- und beitragsfreien Entgeltumwandlung. Würden die Beschäftigten im Durchschnitt 2 Prozent ihres Bruttoentgelts in dieser Form verwenden, würde ein zusätzlicher Beitragsbedarf in der GRV von rund 0,4 Beitragspunkten entstehen.
2. Insbesondere der Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Buches des SGB ... (Drucksache 15/1830) führt die mit der Reform des Jahres 2001 eingeschlagene Strategie fort, die Entwicklung des Beitragsatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) zum zentralen Zielwert zu wählen und das Leistungsniveau davon abhängig zu machen. Im Gegensatz zum Ansatz des Rentenreformgesetzes 1992 gibt es also **kein Leistungsziel mehr, an dem sich die Versicherten auch mit ihren sonstigen Aktivitäten zur Altersvorsorge orientieren können**.
3. Die durch die Maßnahmen des Jahres 2001 eingeleitete Leistungsreduzierung der GRV – u.a. mit Hilfe des in die Rentenformel eingeführten fiktiven Privatvorsorgeanteils –, wird durch die jetzt vorgesehenen Maßnahmen – „Aussetzen“ der Anpassung zum 01.07.2004, volle Beitragszahlung der Rentner zur Sozialen Pflegeversicherung, Abschaffung der rentensteigernden Wirkung von Ausbildungszeiten – fortgeführt. Durch weitere – bislang in Eck-

¹ Angesichts der kurzfristigen Einladung zur Anhörung kann hier nur auf einige wenige Aspekte der Gesetzentwürfe eingegangen werden.

- punkten bekannt gewordene – Maßnahmen wird dies verstärkt, so durch einen weiteren wiederum manipulationsanfälligen Faktor („Nachhaltigkeitsfaktor“).
4. Die Folge ist eine **schleichende Aushöhlung des lohn- und beitragsbezogenen Rentenversicherungssystems**. Es ist absehbar, daß ein großer Teil von Versicherten selbst nach langjähriger Beitragszahlung nur noch eine GRV-Rente wird erwarten können, die sich kaum von dem unterscheidet, was ohne Vorleistungen aus solchen bedürftigkeitsgeprüften Systemen erreichbar ist, die der Armutsvermeidung dienen. Dann wäre aber eine GRV – mit enger Beziehung zwischen Vorleistung und späterer Gegenleistung und der Aufgabe einer Einkommensversteigerung im Lebensablauf – ökonomisch und politisch nicht mehr aufrechtzuerhalten. Sie würde abgelöst durch eine primär Armutsvermeidung anstrebende und stark umverteilend wirkende Basisrente. Diese stand am Beginn der deutschen Sozialversicherung Ende des 19. Jahrhunderts. Andere Länder – z.B. Schweden – gehen dagegen den Weg hin zu stärkerer Verknüpfung von Beitrag und Rente und zum Abbau der stark umverteilenden Leistungen.
 5. Durch die immer neuen, in kurzen Abständen aufeinanderfolgenden neuerlichen Eingriffe in das Rentenversicherungssystem wird das sowieso schon stark reduzierte Vertrauen in die Leistungsfähigkeit der GRV systematisch weiter abgebaut. Auch die neuerliche Reduzierung der sowieso unzureichenden **Finanzreserve der GRV** dürfte diese Entwicklung weiter fördern, denn bereits sehr geringe Fehleinschätzungen der für die Finanzlage maßgebenden Faktoren werden immer wieder Diskussionen über die „Finanzierbarkeit“ der Rente auslösen und zur weiteren Verunsicherung beitragen. Manche Akteure dürften dies keinesfalls bedauern, wird dadurch doch der Boden bereitet für eine weitere und ggf. weit schnellere Transformation des deutschen Alterssicherungssystems.
 6. Es ist unmittelbar einleuchtend, daß diejenigen Rentner relativ am stärksten von einschränkenden Maßnahmen in der GRV betroffen werden, die weit überwiegend oder ausschließlich von der GRV-Rente leben.
 7. Die Senkung des Leistungsniveaus, die bereits 2001 beschlossen wurde und jetzt verstärkt werden soll, trifft allerdings – entgegen der vielfach geäußerten Auffassung – nicht allein die heutigen Älteren, sondern vielmehr und sogar verstärkt **auch die heute Jüngeren**, die die künftigen Älteren sind. Die heute Älteren können allerdings Leistungsreduzierungen nicht mehr durch Privatvorsorge kompensieren. Jüngere sollen dies durch vermehrtes Sparen für das Alter tun. Allerdings erhöht sich für sie durch den partiellen Ersatz der GRV durch kapitalfundierte Privatvorsorge die finanzielle Belastung über das Maß hinaus, das u.a. aus Entwicklungen im Altersaufbau der Bevölkerung und im Beschäftigungssystem resultieren würde.
 8. Die sich im Zeitablauf verstärkende Ablösung der umlagefinanzierten GRV durch kapitalfundierte Privatvorsorge dient der Entlastung öffentlicher Haus-

halte, aber nicht der Entlastung der Privathaushalte. Zudem soll verhindert werden, daß es zu einer weiteren Steigerung der „Lohnnebenkosten“ über erhöhte Arbeitgeberbeiträge kommt. Der durch die Maßnahmen hierdurch bewirkte Effekt ist allerdings – bezogen auf die gesamten Lohnkosten – minimal.²

9. Mit diesem partiellen Ersatz der GRV durch kapitalfundierte Vorsorge sind **höchst problematische Verteilungswirkungen** verbunden. Dies betrifft auch die fiskalische Förderung privater Vorsorge. Dies ist erläutert und begründet in dem als Anlage zu dieser Stellungnahme beigefügten Beitrag.
10. Der vorgesehene Verzicht auf die rentensteigernde Berücksichtigung bestimmter **Ausbildungszeiten** ist ein Beispiel für eine Senkung des Leistungsniveaus der GRV, die sich nicht in der Höhe der Eck- oder Standardrente niederschlägt, da diese immer auf der Basis von 45 Entgeltpunkten berechnet wird. Durch den Verzicht auf die Ausbildungszeiten tritt aber für die davon betroffenen Versicherten eine Reduzierung um maximal 2,25 Entgeltpunkte ein.
11. In einem rohstoffarmen Land wie Deutschland ist die **Qualifizierung** der Erwerbsspersonen von zentraler Bedeutung für die künftige Wohlstandsentwicklung. Ausbildung und Weiterqualifizierung sind somit auch im gesamtgesellschaftlichen und gesamtwirtschaftlichen Interesse. Die künftige Nichtberücksichtigung von Ausbildungsaktivitäten im Rentenrecht kann als ein der in anderen Zusammenhängen betonten Bedeutung von Qualifizierung entgegengerichtetes Signal aufgefaßt werden.
12. Allerdings halte ich die (weitgehende) **Finanzierung der Ausbildungszeiten** durch die Beitragszahlungen aller Versicherten nicht für sachgerecht. Für die GRV sollte maßgebend sein, daß Rentenansprüchen eine Beitragszahlung gegenüber steht. Dies erfolgt z.B. bei der Berücksichtigung von Zeiten der Arbeitslosigkeit durch Beitragszahlungen der Bundesanstalt für Arbeit, bei Zeiten der Kindererziehung durch Beitragszahlungen des Bundes. Folgerichtig wäre es dann, wenn bei Anrechnung von Ausbildungszeiten auch Beitragszahlungen entrichtet werden, und zwar von der Einrichtung, die für Ausbildungsförderung zuständig ist. Hier wäre also – wie im Falle der Kindererziehungszeiten – eine aus dem allgemeinen Steueraufkommen zu finanzierende Beitragszahlung sachadäquat, sei es generell oder zur verteilungspolitischen Flankierung von Beitragszahlungen der Betroffenen.

² Oft wird der Eindruck erweckt, als ob die Arbeitgeberbeiträge der einzige oder der weitaus größte Teil der „Lohnnebenkosten“ oder gar der Lohnkosten seien. Außerdem sind für die Wettbewerbsfähigkeit die Gesamtkosten und unter Berücksichtigung der Produktivität die sogenannten Lohnstückkosten entscheidend.

Anlage

Beitrag: Schmähl, Winfried, 2003: „Wem nutzt die Rentenreform? – Offene und versteckte Verteilungseffekte des Umstiegs zu mehr privater Altersvorsorge –“, veröffentlicht in: *Die Angestelltenversicherung*, Heft 7, Jg. 50, S. 349-363.