

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin zum

- a) Antrag der Abgeordneten Jörg Rohde, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Karl Addicks,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten - Drucksache 16/7177 -

- b) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst,
Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigen-
versicherung ausbauen** - Drucksache 16/6440 -

- c) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst,
Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen
Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken** - Drucksache 16/7038 -

- d) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, Dr. Martina Bunge,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Riesterrente auf den Prüfstand stellen - Drucksache 16/8495 -

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

| | |
|--|----|
| A. Mitteilung | 2 |
| B. Liste der eingeladenen Sachverständigen | 3 |
| C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger | 4 |
| Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) | 4 |
| Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) | 8 |
| Bundesvereinigung kommunaler Spitzenverbände | 11 |
| Bund der Steuerzahler in Bayern e.V. | 13 |
| Deutsche Rentenversicherung Bund (DRB) | 16 |
| Sozialverband VdK Deutschland e.V. (VdK) | 22 |
| Sozialverband Deutschland (SoVD) | 25 |
| Dr. Monika Queisser , Paris | 30 |
| Professor Dr. Uwe Fachinger, Universität Vechta | 35 |

24. April 2008

Deutscher Bundestag**16. Wahlperiode**Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

Sekretariat des Ausschusses: ☎32487

Fax: 36030

Sitzungssaal: ☎30269

Fax: 36295

Mitteilung

Tagesordnung

84. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Montag, dem 05. Mai 2008, 12.00 bis 13.30 Uhr
10557 Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal E 200

Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Einziger Punkt der Tagesordnung*Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*

a) Antrag der Abgeordneten Jörg Rohde, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie

Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten

(BT-Drucksache 16/7177)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16/6440, 16/7038, 16/8495

b) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Innenausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen

(BT-Drucksache 16/6440)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16/7177, 16/7038, 16/8495

c) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken

(BT-Drucksache 16/7038)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16/6440, 16/7177, 16/8495

d) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Riesterrente auf den Prüfstand stellen

(BT-Drucksache 16/8495)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16/6440, 16/7038, 16/7177

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit

Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Vorsitzender

Sachverständigenliste

- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
- Bundesvereinigung kommunaler Spitzenverbände
- Bund der Steuerzahler in Bayern
- Deutsche Rentenversicherung Bund (DRB)
- Sozialverband VdK Deutschland e.V. (VdK)
- Sozialverband Deutschland (SoVD)
- Dr. Monika Queisser
- Prof. Dr. Uwe Fachinger
- Prof. Dr. Eckart Bomsdorf

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)965

29. April 2008

Stellungnahme

zur Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin zum

- a) Antrag der Abgeordneten Jörg Rohde, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten - Drucksache 16/7177 -

- b) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen - Drucksache 16/6440 -

- c) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken - Drucksache 16/7038 -

- d) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Riesterrente auf den Prüfstand stellen - Drucksache 16/8495 -

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, BDA

I. Zum Antrag der FDP-Fraktion**1. Zur Anrechnung von Einkommen aus privater und betrieblicher Altersvorsorge**

Einkommen aus privater und betrieblicher Altersvorsorge sollte weiter in voller Höhe auf die Grundsicherung im Alter angerechnet werden. Eine Notwendigkeit zur Änderung des geltenden Rechts besteht nicht.

Eine vollständige oder teilweise Nichtanrechnung von Einkommen aus privater und betrieblicher Altersvorsorge hätte zur Folge, dass das Prinzip der Grundsicherung als subsidiäre Bedürftigkeitshilfe aufgeweicht wird. Sie würde außerdem dem Sinn und Zweck der staatlich geförderten Altersvorsorge widersprechen, zu verhindern, dass im Alter die Allgemeinheit einspringen muss, um das Einkommen des Einzelnen durch Grundsicherung aufzustoßen. Stattdessen würde die Zahl der Anspruchsberechtigten auf Grundsicherung sogar erhöht und der staatliche Kostenaufwand für Grundsicherungsleistungen gesteigert.

Das Argument, die Nichtanrechnung von Einkommen aus privater und betrieblicher Altersvorsorge auf die

Grundsicherung sei erforderlich, um Fehlanreize gegen den Abschluss eines Altersvorsorgevertrags zu vermeiden, überzeugt nicht. Dies gilt schon deshalb, weil nur die allerwenigsten Ruheständler auf Grundsicherung im Alter angewiesen sind und kaum jemand sicher davon ausgehen kann, ob er später Grundsicherung im Alter beziehen kann. Die wachsende Zahl von abgeschlossenen Riester-Verträgen (derzeit rund 11 Millionen) und die positive Entwicklung bei der betrieblichen Altersvorsorge (inzwischen mehr als 17 Millionen Arbeitnehmer mit Betriebsrentenanwartschaften) sprechen dafür, dass Altersarmut auch in Zukunft wenig verbreitet sein wird und belegen, dass die Bereitschaft zur Vorsorge keineswegs darunter leidet, dass dadurch die Aussicht auf ein späteres Leben von Grundsicherung im Alter verringert wird. Im Gegenteil wollen die allermeisten genau das vermeiden.

Selbst wenn die Anrechnung von Einkommen aus privater und betrieblicher Altersvorsorge auf die Grundsicherung tatsächlich in Einzelfällen den Ausschlag geben sollte, dass der Abschluss eines Altersvorsorgevertrags unterbleibt und deshalb spätere Grundsicherungszahlungen erforderlich werden, sind

die damit verbundenen finanziellen Folgen für die Allgemeinheit immer noch deutlich geringer als die eines grundsätzlichen Verzichts auf die Anrechnung von Einkommen aus privater und betrieblicher Altersvorsorge auf die Grundsicherung.

2. Zur Anrechnung von Einkommen aus Erwerbstätigkeit

Richtig ist der Grundgedanke, dass auch Bezieher von Grundsicherung im Alter durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit einen Beitrag zur Entlastung der Solidargemeinschaft leisten können, und die Erzielung von Erwerbseinkommen deshalb nicht durch Fehlanreize unattraktiv gemacht werden sollte. Eine verringerte Anrechnung von Arbeitseinkommen im Bereich der Grundsicherung im Alter ist daher ein grundsätzlich sinnvoller Schritt.

Die vorgeschlagene Vereinheitlichung der Anrechnungsmodalitäten zwischen Grundsicherung für Arbeitsuchende und Grundsicherung im Alter ist ein nachvollziehbarer Ansatz, wenn auch in Anbetracht der unterschiedlichen Lebenssituationen unterschiedliche Anrechnungsregelungen ebenso vertretbar sind. Schließlich kann für die bisherige geringere Anrechnung von Arbeitseinkommen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende angeführt werden, dass bei dem hier betroffenen Personenkreis (Personen bis 64 Jahre) ein durch den Fehlanreiz einer hohen Anrechnung von Arbeitseinkommen bewirkter vollständiger oder teilweiser Verzicht auf Arbeit dauerhaftere und damit schädlichere Wirkungen hat als bei Personen ab 65 Jahren, deren verbleibendes Erwerbsleben kürzer ist.

Eine Neuregelung der Anrechnungsregeln für Hinzuverdienste bei Bezug von Grundsicherung im Alter sollten nicht analog zur Einkommensanrechnung für Arbeitsuchende ausgestaltet werden. Den Anrechnungsvorschriften der Grundsicherung für Arbeitsuchende kommt schon deshalb keine Vorbildfunktion zu, weil diese durch den Grundfreibetrag von 100 Euro/Monat und die nahezu vollständige Anrechnung hoher Hinzuverdienste dazu führen, dass die Kombination von Grundsicherung und geringen Hinzuverdiensten (Minijobs) lohnend ist, weniger dagegen Arbeiten, die einen höheren Arbeitseinsatz erfordern. Auf diese Problematik hat nicht zuletzt auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Rahmen seines Sondergutachtens 2006 hingewiesen.

Besser wäre daher, im Bereich der Grundsicherung stets 30 Prozent des erzielten Arbeitseinkommens anrechnungsfrei zu stellen und auf eine Begrenzung des anrechnungsfreien Hinzuverdienstes (bei der Grundsicherung im Alter bis halber Eckregelsatz) zu verzichten.

II. Zu den Anträgen der Fraktion die LINKE

1. Zum Antrag „Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen“

a. Weiterentwicklung der Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung

Im Einzelnen bleibt unklar, was mit einer „Erwerbstätigenversicherung“ gemeint ist. Gewollt ist offenbar insbesondere eine stärkere Einbeziehung von Selbst-

ständigen in den Kreis der Versicherungspflichtigen der gesetzlichen Rentenversicherung. Dem zur Begründung angeführten Schutzbedürfnis von Selbstständigen ließe sich allerdings auch durch eine Altersvorsorgeverpflichtung für die sog. Solo-Selbstständigen Rechnung tragen. Damit könnte auch besser berücksichtigt werden, dass die meisten Selbstständigen bereits private Verträge zu ihrer Alterssicherung abgeschlossen haben. Zu befürchten ist insbesondere, dass eine Weiterentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung dazu führen würde, dass die zusätzlichen Beitragseinnahmen in den ersten Jahrzehnten für Leistungsausweitungen für den Rentenbestand verwendet werden und nicht dem Umstand Rechnung getragen wird, dass den zusätzlichen Beiträgen auch spätere Leistungsansprüche gegenüberstehen. Dadurch würde im Ergebnis die Tragfähigkeit des Rentensystems gefährdet.

b. Wiedereinführung der Lebensstandardsicherung in der Rentenversicherung

Eine Rückkehr zum Ziel der Lebensstandardsicherung ist abzulehnen, weil sie angesichts der demografischen Entwicklung nur durch drastische Beitragssatzsteigerungen bzw. einen deutlich höheren Bundeszuschuss finanziert werden könnte. Noch höhere Belastungen der Beitrags- und Steuerzahler müssen jedoch im Interesse von Wachstum und Beschäftigung vermieden werden. Mit dem „Altersvermögensgesetz“ ist der Gesetzgeber daher zu Recht vom Ziel der Lebensstandardsicherung durch die gesetzliche Rentenversicherung abgerückt. Stattdessen hat er sich für eine einnahmeorientierte Ausgabenpolitik mit langfristigem Beitragssatzlimit und einer Stärkung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge entschieden. Dieser Paradigmenwechsel war ein unverzichtbarer Schritt, um zu einer dauerhaft tragfähigen Balance zwischen umlagefinanzierter und kapitalgedeckter Altersvorsorge zu kommen.

c. Streichung der Dämpfungsfaktoren in der Rentenformel

Die in der Rentenanpassungsformel enthaltenen Dämpfungsfaktoren müssen erhalten bleiben, weil nur so die aus der demografischen Entwicklung resultierenden Lasten fair auf die Generationen verteilt werden und zumindest die im SGB VI enthaltenen Beitragssatzziele einzuhalten sind.

d. Rücknahme der Altersgrenzenanhebung auf 67 Jahre

Mit dem „RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz“ soll eine weitere Verlängerung der durchschnittlichen Rentenbezugsdauer weitestgehend verhindert werden. Bereits in den vergangenen 40 Jahren hat sich die mittlere Rentenbezugszeit um 7 Jahre auf nunmehr 17 Jahre erhöht. Allein dadurch ist das im Umlageverfahren von Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Staat zu finanzierende Rentenvolumen beträchtlich gewachsen. Die schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenze ab 2012 um 24 Monate ist vor dem Hintergrund der weiter steigenden Lebenserwartung alternativlos. Nur so kann das gesetzliche Beitragssatz- und Rentenniveauziel eingehalten werden.

e. Ausbau des Solidarausgleichs in der Rentenversicherung

Was mit dem geforderten Ausbau des solidarischen Ausgleichs gemeint ist, bleibt unklar. Generell ist darauf hinzuweisen, dass die Rentenversicherung ohnehin bereits zahlreiche Leistungen für ihre Versicherten enthält, die nicht auf der Grundlage eigener Beiträge erbracht werden (z. B. Rentenleistungen für Kindererziehungszeiten und für Hinterbliebene) und einen systemimmanenten, solidarischen Ausgleich zugunsten langlebiger und erwerbsgeminderter Versicherter. Von einem weiteren solidarischen Ausgleich sollte abgesehen werden, weil dadurch entweder die Rendite der Versichertenbeiträge weiter sinken würde (bei Beitragsfinanzierung) bzw. zusätzliche Lasten für die Steuerzahler geschaffen würden (bei Steuerfinanzierung).

f. Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an das Westniveau

Eine vorzeitige Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an das Westniveau ist abzulehnen. Sie würde die Rentenversicherung mit Zusatzkosten in Milliardenhöhe belasten. Die Fortschreibung des aktuellen Rentenwerts (Ost) muss sich auch künftig an der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter im Beitrittsgebiet orientieren. Beitragszahler im Osten müssen für einen Entgeltpunkt weniger Beiträge leisten als Beitragszahler im Westen. Eine sofortige Angleichung hätte damit zur Folge, dass Beitragszahler im Westen für die gleiche Rentenleistung höhere Beiträge als Beitragszahler im Osten zahlen müssten. Eine solche Ungleichbehandlung zu Lasten der Westdeutschen ist nicht zu rechtfertigen.

2. Zum Antrag „Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken“

a. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenzen in der Rentenversicherung

Die Beitragsbemessungsgrenzen in der gesetzlichen Rentenversicherung dürfen nicht weiter angehoben werden, sondern müssen im Gegenteil eher gesenkt werden. Es gibt keine Notwendigkeit, Einkommen oberhalb der heutigen Beitragsbemessungsgrenzen über die gesetzliche Rentenversicherung abzusichern. Der Vorschlag, die Beitragsbemessungsgrenzen anzuheben, aber dafür den Versicherten längerfristig keine zusätzlichen Leistungen zu gewähren, ist nicht mit dem Prinzip der beitragsbezogenen Rente vereinbar und verfassungsrechtlich mindestens zweifelhaft.

b. Schließung von Lücken in den Rentenbiografien

- Die Anerkennung von drei Jahren Kindererziehung auch für die Eltern von vor dem 1. Januar 1992 geborenen Kindern ist abzulehnen. Sie würde bei den Rentenkassen viele Milliarden Euro zusätzlichen Mehraufwand verursachen und zu höheren Beitragssätzen führen. Sie ist auch nicht gerechtfertigt, weil erst für Kindererziehungszeiten ab dem 1. Januar 1992 Beiträge vom Bund an die Rentenversicherung geleistet wurden.

Zudem ist der Zeitpunkt der erweiterten Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung nicht zufällig gewählt. Schließlich wurden Kindererziehungszeiten im Zeitraum vor dem 1. Januar 1992 im Rahmen der sog. Rente nach Mindesteinkommen auf grundsätzlich 0,75 Entgelt-

punkte hochgewertet. Insofern ist die heutige Anerkennung von drei Jahren Kindererziehungszeiten eine Nachfolgeregelung zu der vor dem 1. Januar 1992 geltenden Regelung.

- Die rentenrechtliche Aufwertung ehrenamtlicher Pflegetätigkeit ist abzulehnen. Schon heute werden Pflegetätigkeiten mit bis zu vier Fünfteln eines Durchschnittsverdienstes bewertet, was zu hohen Aufwendungen der Pflegekassen führt. Auch das gerade beschlossene Pflege-Weiterentwicklungsgesetz hat zu keiner nachhaltigen Finanzierung der Pflegeversicherung geführt. Solange dies nicht gewährleistet ist, sind weitere Leistungsausweitungen unverantwortlich.
- Die bisherige Subventionierung der Schul- und Hochschulausbildung durch die gesetzliche Rentenversicherung stellt eine nicht zu rechtfertigende versicherungsfremde Leistung dar. Sie führt zu einer rentenrechtlichen Besserstellung von Höherqualifizierten und damit einer Personengruppe, die regelmäßig ohnehin über höhere (Alters-)Einkommen verfügt. Da diese Besserstellung von allen Beitragszahlern finanziert werden muss und damit auch von geringer Qualifizierten, führt die Bewertung der Schul- und Hochschulausbildungszeiten damit zu einer Umverteilung von „unten“ nach „oben“. Deshalb ist der grundsätzlich beschlossene schrittweise Wegfall der Renten erhöhenden Bewertung von Ausbildungszeiten vollkommen richtig und sollte nicht rückgängig gemacht werden.

c. Weiterführung der Rente nach Mindestentgeltpunkten

Die Weiterführung der Rente nach Mindestentgeltpunkten, bei der für Zeiten eines niedrigen Arbeitsentgelts fiktiv höhere Arbeitsentgelte unterstellt werden, wäre ein teures und ungenaues Instrument, um mögliche Altersarmut zu vermeiden.

Wer nur eine geringe Rente bezieht, muss deshalb noch lange nicht bedürftig sein. Vielmehr kann z. B. ein Bezieher einer kleinen Rente der gesetzlichen Rentenversicherung daneben hohe Versorgungsansprüche aus anderen privaten und gesetzlichen Alterssicherungssystemen haben oder über ein hohes Partnereinkommen verfügen. Aus diesem Grund ist eine Umverteilung über die gesetzliche Rentenversicherung wenig zielgenau und verursacht damit teure Fehlallokationen. So müsste die vollzeittätige Krankenschwester mit ihren Steuern und Beiträgen der langjährig teilzeitbeschäftigten Chefarztgattin eine höhere Rente finanzieren. Eine solche rentenrechtliche Privilegierung von Teilzeitkräften ist jedoch weder sinnvoll noch notwendig. Deshalb ist es besser, Umverteilung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit allein den hierfür deutlich besser geeigneten Steuer- und Transfersystemen zu überlassen.

d. Anhebung der Rentenbeiträge von ALG-II-Empfängern

Eine Wiederanhebung der Rentenversicherungsbeiträge für ALG-II-Empfänger ist abzulehnen. Aufgabe der Grundsicherung ist es, Bürgern, die in einer akuten Notlage nicht für sich selbst sorgen können und über kein ausreichendes Einkommen und Vermögen verfügen, zu unterstützen. Ziel kann dagegen nicht sein, schon bereits mit Blick auf eine – unter Um-

ständen erst Jahrzehnte später – eintretende Notlage bereits Vorsorge zu leisten, insbesondere durch steuerfinanzierte Beitragsleistungen zusätzliche Rentenansparungen aufzubauen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass auch für diejenigen zusätzliche Rentenbeiträge im Alter geleistet werden, die – z. B. aufgrund des Einkommens des (späteren) Partners, einer Erbschaft oder aufgrund des späteren beruflichen Einkommens – der dadurch erworbenen Rentenleistungen nicht bedürft hätten.

Hinzu kommt, dass eine Anhebung der Rentenversicherungsbeiträge für ALG-II-Empfänger die Privilegierung erwerbsfähiger gegenüber nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, für die keine Rentenversicherungsbeiträge vom Bund geleistet werden, auch noch ausweiten würde.

3. Zum Antrag „Riesterrente auf den Prüfstand stellen“

Es ist eine verkürzte Betrachtung zu behaupten, ein Riester-Vertrag sei nicht lohnend, wenn er „nur“ die spätere Unabhängigkeit von staatlicher Unterstützung ermöglicht: Für sich selbst im Alter sorgen zu können bedeutet für den Einzelnen einen erheblichen Unterschied zum Schicksal, auf Grundsicherungsleistungen angewiesen zu sein. Deshalb lohnt ein Riester-Vertrag in jedem Fall, auch wenn er allein dazu beiträgt, die Allgemeinheit zur Finanzierung des eigenen

Lebensunterhalts nicht in Anspruch nehmen zu müssen und den Gang zum Sozialamt zu ersparen. Zu einem anderen Schluss kann nur kommen, wer ein Menschenbild unterstellt, dass als Ziel der Lebensplanung die Maximierung von staatlichen Leistungsansprüchen sieht.

Unzutreffend ist die Behauptung, dass Geringverdiener keine private Altersvorsorge aufbauen können. Aufgrund des niedrigen Mindesteigenbeitrags von 5 € pro Monat werden auch sie durch den Abschluss eines Riester-Vertrages finanziell nicht überfordert. Nach Berechnungen der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) machen gegenwärtig gerade Geringverdiener – und damit diejenigen, die am ehesten Gefahr laufen, im Alter auf Grundsicherung angewiesen zu sein – in besonders hohem Maße von der Möglichkeit der Riester-Rente Gebrauch. Dies beruht maßgeblich darauf, dass Geringverdiener von der Ausgestaltung der Förderung der Riester-Verträge besonders profitieren, weil sie die höchsten Förderquoten (in der Spitze mehr als 90 Prozent) erreichen.

Die dargestellten Umschichtungen zwischen den Anlageformen sind nicht zu kritisieren, sondern im Gegenteil ein Indiz dafür, dass nun zielgenau fürs Alter vorgesorgt wird. Ziel der Riester-Förderung war es ja gerade, die Vermögensbildung stärker auf die Altersvorsorge auszurichten und dabei zielgenau vor allem Geringverdiener und Familien mit Kindern zu unterstützen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)959

29. April 2008

Stellungnahme

zur Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin zum

- a) Antrag der Abgeordneten Jörg Rohde, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten - Drucksache 16/7177 -

- b) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen - Drucksache 16/6440 -

- c) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken - Drucksache 16/7038 -

- d) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Riesterrente auf den Prüfstand stellen - Drucksache 16/8495 -

Deutscher Gewerkschaftsbund DGB

Zum Antrag der Fraktion der FDP „Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten“ Drucksache 16/7177

Die FDP schlägt vor, Freibeträge in der Grundsicherung nach SGB II für die private und betriebliche Vorsorge zu schaffen. Zudem schlägt die Fraktion großzügigere Anrechnungsregeln für Erwerbseinkommen vor.

Zu Recht stellt die FDP-Fraktion fest, dass es für viele Geringverdienerinnen und Geringverdiener schwierig ist, im Rentenalter ein Einkommen oberhalb des Grundsicherungsniveaus zu erreichen. Dies ist Folge der Leistungsverschlechterungen in der gesetzlichen Rentenversicherung sowie der Verschlechterung der Arbeitsbedingungen (Ausweitung des Niedriglohnssektors und der Leiharbeit, hohe Langzeitarbeitslosigkeit), auf die weder ordnungspolitisch noch sozialpolitisch angemessen reagiert wurde. Der DGB fordert zum Einen, mit ordnungspolitischen Maßnahmen die Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse zu begrenzen. Für eine tragfähige Alterssicherung brauchen wir sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze mit Existenz sichernder Entlohnung - auch deshalb fordern die Gewerkschaften die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns. Zum Anderen muss die gesetzliche Rentenversicherung so weiterentwickelt werden, dass

insbesondere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit geringen Einkommen und langen Zeiten der Arbeitslosigkeit besser für das Alter abgesichert werden.

Innerhalb des Alterssicherungssystems liegt für den DGB der Schwerpunkt bei der Bekämpfung von Bedürftigkeit und Armut im Alter ganz eindeutig auf der gesetzlichen Rentenversicherung.

Zur Grundsicherung nach SGB XII allgemein:

Zum einen muss die Leistungshöhe der nachrangigen Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung immer wieder darauf überprüft werden, inwieweit sie an die Entwicklung des an der Gesamtgesellschaft orientierten ökonomischen und soziokulturellen Existenzminimums angepasst werden muss. Dabei muss ihre Kaufkraft erhalten bleiben. Zum anderen kann die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch Vereinfachungen im Antragsverfahren gestärkt werden.

Zu II, 1: Anpassung der Anrechnungsregeln für Erwerbseinkommen im SGB XII an diejenigen im SGB II

Der Antrag der FDP zielt darauf, die Anrechnungsregeln bei Grundsicherungsbezug nach SGB XII und

gleichzeitiger Erwerbstätigkeit im geringfügigen Bereich großzügiger zu gestalten. Dem steht der DGB skeptisch gegenüber:

- Es entspricht nicht dem Gesellschaftsbild des DGB, dass Rentnerinnen und Rentner mit geringen Alters-einkommen gezwungen sind, in nicht sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung einen Hinzuverdienst zu erzielen. Armut im Alter kann nicht dadurch bekämpft werden, Erwerbstätigkeit im Alter zur gesellschaftlichen Normalität oder gar Norm zu erheben.
- Großzügigere Hinzuverdienstgrenzen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung würden neue Anreize zur Ausweitung der nicht sozialversicherungspflichtigen und nicht Existenz sichernden Arbeit setzen. Das DGB-Konzept der Erwerbstätigenversicherung zielt vielmehr darauf, jede Erwerbstätigkeit sozialversicherungsrechtlich gleich zu behandeln.
- Eine Begründung für die großzügigeren Hinzuverdienstgrenzen im SGB II-Bereich ist, Anreize für die Arbeitslosen zu setzen, schlecht bezahlte bzw. hinsichtlich der Arbeitszeit geringfügige Beschäftigung anzunehmen, da diese den Einstieg in eine volle, möglichst Existenz sichernde Erwerbstätigkeit darstellen könnte. Davon abgesehen, dass diese Wirkung häufig zweifelhaft ist, muss ein solcher Anreiz im Bereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nicht gesetzt werden.

Zu II, 2: Freibetragsregelungen für die betriebliche und private Vorsorge in der Grundsicherung

Voraussetzung dafür, dass Freibeträge für die zusätzliche Vorsorge in der Grundsicherung akzeptabel sein können, ist, dass die gesetzliche Rentenversicherung weiterhin einen wesentlichen Beitrag zur Lebensstandardsicherung leisten kann und in ihrer Armut vermeidenden Funktion gestärkt wird (durch die Stabilisierung des Rentenniveaus, die Rente nach Mindesteinkommen sowie durch höhere Beiträge bei Alg II-Bezug). Nachrangig zu diesen Verbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung kann auch aus Sicht des DGB geprüft werden, ob in der Grundsicherung Freibeträge für die geförderte zusätzliche Altersvorsorge eingeführt werden können, um auch für Versicherte mit geringen Einkommen bzw. geringen gesetzlichen Rentenansprüchen sicherzustellen, dass sie durch zusätzliche Altersvorsorge ihre soziale Situation im Alter verbessern können.

Zu II, 3: Einführung von Anrechnungsregeln analog dem Modell des liberalen Bürgergelds

Der DGB lehnt das Modell des liberalen Bürgergelds ab, weil dieses Modell darauf zielt, die Rente ihre Sicherungsfunktion zu nehmen, und weil es eine zunehmende Zahl von Menschen dazu zwingen würde, generell und im Alter ihre Arbeitskraft zu Niedriglöhnen anzubieten. Davon abgesehen ist der Auffassung der FDP zuzustimmen, dass die Anrechnungsregeln im SGB II, SGB III und SGB XII grundsätzlich so unbürokratisch und verständlich wie möglich zu gestalten sind. Allerdings wurde in unseren Ausführungen zu II, 1 dargestellt, dass unterschiedliche Freibetragsregelungen im Einzelfall durchaus sachgerecht sein können.

Zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE Drucksachen 16/6440, 16/7038, 16/8495

Zum Antrag 16/6440

Zu II, Nr. 1: Forderung nach Einführung einer Erwerbstätigenversicherung

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat gemeinsam mit dem Sozialverband Deutschland und der Volkssolidarität Ende 2006 ein Konzept für eine Erwerbstätigenversicherung vorgelegt. Wir halten die Ausweitung des Versicherungskreises für dringend notwendig, um allen schutzbedürftigen Erwerbstätigen eine angemessene Alterssicherung gewähren zu können und um die Finanzierungsbasis der Rentenversicherung trotz des Strukturwandels auf dem Arbeitsmarkt zu stabilisieren.

Aus unserer Sicht sollte die Versicherungspflicht zunächst auf diejenigen Erwerbstätigen ausgedehnt werden, die derzeit noch keinem obligatorischen Alterssicherungssystem angehören und ein besonderes Schutzbedürfnis aufweisen. Dies betrifft insbesondere schätzungsweise 3 Mio. Selbstständige sowie die rund 6,5 Mio. geringfügig Erwerbstätigen. Mit der Einbeziehung aller Selbstständigen in die gesetzliche Rentenversicherung müssen auch die Vorstandsmitglieder einer Aktiengesellschaft in die Erwerbstätigenversicherung einbezogen und Befreiungsmöglichkeiten für Handwerker und arbeitnehmerähnliche Selbstständige abgeschafft werden.

Zur Stärkung der Solidargemeinschaft und der sozialen Gerechtigkeit sind in weiteren Schritten auch die politischen Mandatsträger, Beamtinnen und Beamte sowie die Berufsständler in die Erwerbstätigenversicherung einzubeziehen. Da für diese Berufsgruppen jedoch bereits Alterssicherungssysteme bestehen, sind unter Beachtung verfassungsrechtlicher Grenzen und der Finanzlage der öffentlichen Haushalte besondere Übergangsregelungen zu treffen: Aus Vertrauensschutzgründen sollten nur die „neuen“ Erwerbstätigen einbezogen werden, die dem jeweiligen Sicherungssystem bislang noch nicht angehört haben.

Hinsichtlich der Beitragsbemessungsgrundlage muss geprüft werden, ob für Selbstständige Sonderregelungen getroffen werden müssen – u. a. wegen der häufig großen Einkommensschwankungen und wegen der Frage, wie die Beitragslasten für die Selbstständigen verträglich gestaltet werden können.

Zu II, Nr. 2 und 3: Forderung nach Streichung der gesetzlichen Begrenzung des Beitragssatzes und Streichung der Dämpfungsfaktoren

Die vom Gesetzgeber beschlossenen Kürzungen in der gesetzlichen Rentenversicherung reißen eine große Lücke in die Absicherung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für das Alter und für den Fall der Erwerbsminderung. Sie ist nur bei höherer Belastung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu schließen: Eine auskömmliche Alterssicherung wird lediglich dann noch erreicht, wenn die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in hohem Umfang zusätzlich vorsorgen. Hierzu hat ein erheblicher Teil der Beschäftigten keine ausreichenden finanziellen Möglichkeiten. Selbst dann, wenn sie von arbeitgeberfinanzierten Leistungen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung profitieren, ist häufig noch weitere, arbeitnehmerfinanzierte Vorsorge notwendig.

Deshalb fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften weiterhin einhellig, dass der Nachhaltigkeits- und der Ausgleichsfaktor wieder abgeschafft werden. Davon profitieren nicht nur die jetzigen Rentnerinnen und Rentner, sondern auch die heute aktiven Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, da sie im Alter selbst höhere Renten erhalten.

Zu II, Nr. 4: Rücknahme des RV-Altersgrenzenanpassungsgesetzes

Der DGB lehnt die Entscheidung zur Anhebung des gesetzlichen Rentenalters weiterhin ab: Trotz der sich aktuell verbessernden Arbeitsmarktlage ist es ungewiss, dass sich die Arbeitsmarktlage in den nächsten Jahren und Jahrzehnten so stark verbessert, ob und in welchem Umfang die älteren Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen faire Chancen zur Erwerbsbeteiligung haben werden. Viele Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen werden es aus gesundheitlichen Gründen nicht schaffen, bis zum 67. Lebensjahr in Erwerbstätigkeit durchzuhalten. Dies wird verschärft dadurch, dass die Betriebsparteien in den Unternehmen bislang in den Feldern Betriebliche Gesundheitsförderung, Altersgerechte Arbeitsbedingungen und Arbeitszeiten sowie Förderung der Fort- und Weiterbildung keine ausreichenden Erfolge bei der Verbesserung der Chancen Älterer erreicht haben. Die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters wird die Arbeitslosigkeit unter Älteren verschärfen, den Druck aber auch auf Berufsanfänger/Berufsanfängerinnen und jüngere Arbeitnehmer/Arbeitnehmerinnen und auf das Lohngefüge erhöhen. Vor allem aber wird die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters unter diesen zu befürchtenden und zu erwartenden Rahmenbedingungen ein reines Rentenkürzungsprogramm sein.

Diese Einschätzung wird untermauert dadurch, dass es bis heute keine wirkungskräftigen Maßnahmen gibt, die zu einer echten „sozialen Abfederung“ der Maßnahmen führen. Dazu wären Verbesserungen im Bereich des Erwerbsminderungsrechts sowie im Bereich der Beschäftigungspolitik notwendig.

Zu II, Nr. 5: Angleichung des Rentenwerts Ost an den aktuellen Rentenwert (West)

Der DGB hält eine abschließende Regelung für notwendig, die nach Möglichkeit noch in der laufenden Legislaturperiode beschlossen werden soll (vgl. Beschluss des Bundeskongresses 2006, Nr. H001). Dabei sollte die Überwindung des Fortbestands zweier unterschiedlicher Rechtsgebiete in der gesetzlichen Rentenversicherung mit einer Zeitperspektive versehen werden.

Zum Antrag 16/7038

Zu II, Nr. 1: An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze und Abflachung der damit verbundenen Rentensteigerungen

Die Mitgliedsgewerkschaften haben sich auf das Modell der Erwerbstätigenversicherung verständigt (siehe oben), das dem Äquivalenzprinzip folgt. Der DGB hat darüber hinaus für die Kranken- und Pflegeversicherung ein Konzept der Bürgerversicherung vorgelegt.¹

¹ Die IG BAU fordert weiterhin die Weiterentwicklung der GRV zu einer Bürgerversicherung. Dabei tragen alle Bürgerinnen und Bürger sowie alle Einkommensarten ohne Beitragsgrenzen zur Finanzierung der Rentenversicherung bei. Die Leistungen würden dabei nach einem relativierten Äquivalenzprinzip gewährt.

Zu II, Nr. 2: Schließung von Lücken in den Erwerbsbiografien

Zu a) und b):

Der DGB hält es für geboten, auch bei vor dem Jahr 1992 geborenen Kindern drei Jahre Kindererziehungszeit zu gewähren. Der Stichtag 1. Januar 1992 war von jeher willkürlich gewählt. Durch die Gewährung von zusätzlichen zwei Entgeltpunkten pro Kind, das vor 1992 geboren wurde, würden besonders die Generationen von Erziehenden – fast immer Frauen – profitieren, die Kindererziehung und Berufstätigkeit wegen der mangelnden Infrastruktur nur schwer vereinbaren konnten.

Auch aus unserer Sicht sollte geprüft werden, ob die Rentenanwartschaften für Personen, die Angehörige ehrenamtlich pflegen, verbessert werden können. Allerdings müssen falsche Anreize zum Ausstieg aus dem Erwerbsleben sowie zur Verdrängung professioneller Pflege vermieden werden.

Zu Nr. 3: Weiterentwicklung der „Rente nach Mindesteinkommen“

Der DGB beobachtet mit Sorge den sich ausweitenden Niedriglohnsektor. Für eine tragfähige Alterssicherung brauchen wir sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze mit Existenz sichernder Entlohnung. Dem Niedriglohnsektor muss im Bereich der Tarifpolitik, aber ebenso durch einen gesetzlichen Mindestlohn begegnet werden. Wer über längere Zeit sehr geringe Einkommen bezieht, gerät in die Gefahr von Altersarmut. Wir halten daher auch Regelungen im Rentenrecht für notwendig, um Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit geringen Einkommen vor Altersarmut zu schützen. Das Modell „Rente nach Mindesteinkommen“ (Aufstockung aus Steuermitteln) stellt einen möglichen Weg dar, da es umgehend und ohne Übergangszeiten Wirkung entfalten kann und eine relativ hohe Zielgenauigkeit aufweist.

Zu Nr. 4: Höhere Rentenversicherungsbeiträge bei Alg II-Bezug

Wir haben die Kürzung der Bemessungsgrundlage der Rentenversicherungsbeiträge bei Alg-II-Bezug von 400 auf 205 Euro scharf kritisiert. Dies war eine haushaltspolitische Entscheidung, die die sozialpolitischen Folgen völlig unbeachtet ließ. Die Absicherung muss zumindest auf 0,5 Entgeltpunkte angehoben werden, um die Gefahr der steigenden Altersarmut zu mindern.

Zum Antrag 16/8495: Riesterrente auf den Prüfstand stellen

Die Förderung der zusätzlichen Vorsorge ist richtig, weil sie es den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die zur Privatvorsorge in der Lage sind, erleichtert, den Lebensstandard zu erhalten.

Da wichtige Daten zur Verbreitung und zu den Folgen der „Riesterrente“ nicht vorliegen bzw. nicht in einen Zusammenhang gestellt werden, ist eine umfassende Berichterstattung durch die Bundesregierung sinnvoll.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)969

30. April 2008

Stellungnahme

zur Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin zum

- a) Antrag der Abgeordneten Jörg Rohde, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten - Drucksache 16/7177 -

- b) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen - Drucksache 16/6440 -

- c) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken - Drucksache 16/7038 -

- d) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Riesterrente auf den Prüfstand stellen - Drucksache 16/8495 -

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Angesichts der allen Anträgen zugrunde liegenden Befürchtungen über die zunehmende Abhängigkeit von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII möchten wir auf den Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze hinweisen, in dem eine Beteiligung des Bundes an den Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erfolgen und die bisherige Festbetragsregelung in eine prozentuale Bundesbeteiligung überführt werden soll. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände begrüßt die vorgesehene Verteilung des Bundeszuschusses auf der Grundlage der Grundsicherungsausgaben und die direkte Übernahme der Kosten von Gutachten der Rentenversicherung durch den Bund. Strittig ist aber noch die prozentuale Höhe der Bundesbeteiligung. Angesichts der starken Zunahme der Bezieher von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die insbesondere auf Leistungskürzungen in vorrangigen Sicherungssystemen wie z.B. der Rentenversicherung beruht, fordern die kommunalen Spitzenverbände die Übernahme einer finanziellen

Mitverantwortung des Bundes in dem Umfang, wie der Bund selbst die Mehrkosten nach Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung eingeschätzt hatte, nämlich in Höhe von 20 %. Es kann nicht sein, dass der Bund seine Kostenbeteiligung von derzeit 409 Mio. € einfriert, während er durch seine Renten- und Arbeitsmarktpolitik für die verstärkte Inanspruchnahme der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in erheblichem Maße verantwortlich ist.

a) Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände teilt die Einschätzung, dass für Menschen mit geringen Einkommen im derzeitigen Rechtsrahmen die Gefahr besteht, dass diese im Alter auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und damit auf Sozialhilfeleistungen angewiesen sein werden. Ziel der Politik muss es sein, Menschen frühzeitig in die Lage zu versetzen, auch nach Renteneintritt ihren Lebensunterhalt eigenverantwortlich bestreiten zu können. Dies ist in erster Linie eine Frage der Würde des betroffenen

Menschen, in zweiter Linie sind aber auch die Kommunen durch ständig steigende Ausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erheblich betroffen und in ihrem Gestaltungsspielraum bei der Daseinsvorsorge vor Ort eingeschränkt.

Durch eine gute Renten- und Arbeitsmarktpolitik müssen daher die entscheidenden Weichen für die finanzielle Sicherheit der Menschen im Alter gestellt werden.

Abgelehnt werden muss jedoch die Forderung, Einkommen aus der Altersvorsorge beim Bezug von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung entsprechend den Regeln für die Anrechnung von Erwerbseinkommen zu behandeln. Vielmehr muss die Altersvorsorge so auskömmlich sein, dass im Alter kein Sozialhilfebezug erforderlich wird. Es würde das System der Sozialhilfe als letztem Auffangnetz der sozialen Sicherungssysteme konterkarieren, würde man Einkommen aus der Altersvorsorge bei der Prüfung, ob ein Grundsicherungsbedarf besteht, ganz oder teilweise außer Acht lassen. Sinn und Zweck der Rente ist es, den Lebensunterhalt zu sichern. Hierfür müssen diese Leistungen auch vorrangig eingesetzt werden. In diesem Zusammenhang sei auch darauf hingewiesen, dass anderenfalls kaum kalkulierbare Kosten auf die Kommunen zukommen würden.

Auch die Forderung, die Anrechnung von Einkommen aus Erwerbstätigkeit bei Bezug von Grundsicherung im Alter entsprechend den Regeln für die Anrechnung von Einkommen nach dem SGB II auszugestalten, kann aufgrund der unterschiedlichen Zielsetzungen der jeweiligen Gesetze nicht mitgetragen werden. Zwar soll in beiden Fällen der Erwerbstätigenabsetzbetrag einen Anreiz zur Aufnahme oder Weiterführung einer Erwerbstätigkeit bieten. Dieser Aspekt ist jedoch bei den Beziehern von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung einerseits und bei Beziehern des Arbeitslosengeldes II andererseits von jeweils unterschiedlicher Bedeutung. Bei den Personen, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung beziehen, handelt es sich um hilfebedürftige Bürgerinnen und Bürger über 65 Jahren sowie hilfebedürftige, dauerhaft voll erwerbsgeminderte Personen ab 18 Jahren. Von diesem Personenkreis kann nicht erwartet werden, dass sie durch eine Erwerbstätigkeit aus

eigenen Kräften ohne fremde Unterstützung ihren Lebensunterhalt bestreiten. Es kann sich daher allenfalls um kleinere Zusatzbeträge handeln.

Bei den Beziehern von Arbeitslosengeld II handelt es sich um Personen, die grundsätzlich erwerbsfähig sind. Hier soll mit den Regelungen zur Freilassung bestimmter Anteile des Erwerbseinkommens die Aufnahme der Erwerbstätigkeit besonders gefördert werden. Von diesen Personen wird erwartet, dass sie mittelfristig durch eine Erwerbstätigkeit aus eigenen Kräften und ohne Unterstützung durch das Arbeitslosengeld II ihren Lebensunterhalt bestreiten. Dieser unterschiedliche Ansatz kann eine unterschiedliche Behandlung der Personenkreise rechtfertigen. Auch in diesem Zusammenhang sei auf die finanziellen Folgen einer verstärkten Freilassung von Erwerbseinkommen bei Beziehern von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII für die Kommunen hingewiesen.

b) Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen

Auch die kommunalen Spitzenverbände nehmen wahr, dass zunehmend Kleinselbstständige nicht ausreichend für ihre Versorgung im Alter vorsorgen bzw. vorsorgen können. Eine verbesserte Altersvorsorge in diesen Sektor wäre wünschenswert. Das Ziel, eine zukunftsfähige Alterssicherung zu installieren, wird daher begrüßt.

c) Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken

Auf die Ausführungen zu a) und b) wird verwiesen.

d) Riesterrente auf dem Prüfstand stellen

Soweit in dem Antrag gefordert wird, Einkommen aus der Riesterrente bei der Bemessung der Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nicht anzurechnen, muss dem aus den bereits unter a) genannten Gründen widersprochen werden. Es ist nicht Sinn und Zweck der steuerfinanzierten Sozialhilfe als letztem Sicherheitsnetz für bedürftige Menschen, auch nicht-bedürftige Menschen mit einer auskömmlichen Rente zu finanzieren.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)952

25. April 2008

Stellungnahme

zur Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin zum

- a) Antrag der Abgeordneten Jörg Rohde, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten - Drucksache 16/7177 -

- b) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen - Drucksache 16/6440 -

- c) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken - Drucksache 16/7038 -

- d) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Riesterrente auf den Prüfstand stellen - Drucksache 16/8495 -
Bund der Steuerzahler in Bayern e.V.

Stellungnahme zu den Anträgen der FPD und der Partei DIE LINKE**1. Zum Antrag der Partei DIE LINKE (BT-Drucksache 16/6440)**

Die von der Partei DIE LINKE vorgeschlagenen Maßnahmen würden nach Ansicht des BdSt Bayern zu einem Anstieg des Beitragssatzes zur Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) und damit zu einer übermäßigen und unzumutbaren Belastung der Beitragszahler führen. Sie sind daher abzulehnen.

Erwerbstätigenversicherung

Die Ausweitung des Versichertenkreises der GRV auf bisher nicht versicherte Personengruppen, wie z. B. Selbstständige oder Beamte, würde zunächst zu Mehreinnahmen der Rentenkasse führen. Damit ist allerdings nicht bestimmt, dass die Beitragszahler entlastet werden. Entscheidend ist, für welche Maßnahmen die Mehreinnahmen verwendet werden. Eine gut gefüllte Rentenkasse würde die Gefahr mit sich bringen, dass Leistungsausweitungen Vorrang gegenüber Beitragsentlastungen gewährt wird. Dies zeigt das aktuelle Beispiel der außer-

planmäßigen Rentenerhöhung im laufenden Jahr. Eine Leistungsausweitung würde aber weiteren Erhöhungen des bereits jetzt zu hohem Beitragsniveaus führen und damit Belastungen der Beitragszahler Vorschub leisten und die Stabilität des Rentensystems gefährden. Langfristig ist zu beachten, dass die Rentenansprüche der neu in die GRV eingetretenen Personengruppen finanziert werden müssen. Da Selbstständige und Beamte im Vergleich zu Arbeitnehmern eine relativ längere Lebenserwartung haben, ist mit deutlichen Mehrausgaben zu rechnen, was wiederum Beitragserhöhungen nach sich ziehen würde. Der BdSt Bayern lehnt daher eine Ausweitung des Versichertenkreises in der GRV ab.

Rentenniveau und Beitragssatzziel der GRV

Eine Erhöhung des derzeitigen Rentenniveaus der GRV und damit eine Streichung des bisher festgelegten Beitragssatzziels ist ebenfalls abzulehnen. Infolge der demografischen Entwicklung wird die Anzahl der Beitragszahler gegenüber der Anzahl der Rentner deutlich abnehmen. Würde vom Gesetzgeber ein erhöhtes Rentenniveau anstatt eines bestimmten Beitragssatzes langfristig verfolgt werden, so müsste zur Finanzierung der Ausgaben

der Beitragssatz stark ansteigen. Verschiedene wissenschaftliche Prognosen deuten daraufhin, dass in einem solchen Fall der Beitragssatz in den nächsten Jahrzehnten auf etwa 30 % steigen würde. Dies wäre eine unzumutbare und übermäßige Belastung der Beitragszahler. Zudem würden die erhöhten Lohnzusatzkosten negative Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung haben.

Rentenanpassungsformel und Renteneintrittsalter in der GRV

Die Erweiterung der Rentenanpassungsformel um Faktoren wie den Riester- oder Nachhaltigkeitsfaktor waren sachgerechte Reformschritte in die richtige Richtung. Um die Stabilität und die Finanzierbarkeit des umlagefinanzierten Rentensystems auf Dauer zu gewährleisten, war die Aufnahme solcher Dämpfungsfaktoren vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung zwingend notwendig. Eine Rücknahme würde wie bereits oben erwähnt zu einem Anstieg des Beitragssatzes und damit zu einer deutlichen Belastung der Beitragszahler führen.

Ähnliches gilt für eine Rücknahme des RV-Altersgrenzenanpassungsgesetzes. Die Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters ist eine notwendige Reaktion auf den demografischen Wandel. Seit den 1920er Jahren ist das Renteneintrittsalter bei 65 Jahren unverändert geblieben. Allerdings hat seitdem die Lebenserwartung und damit die Rentenbezugsdauer zugenommen. Nach einer Faustregel steigt die Lebenserwartung jedes Jahrzehnt um ein Jahr. Gleichzeitig steigt aber auch die Rentenbezugsdauer und damit die Ausgaben der GRV, die durch kontinuierliche Beitragserhöhungen finanziert werden müssen. Im Gegensatz zum Antrag der Partei DIE LINKE wäre es sachgerecht, das Renteneintrittsalter zu dynamisieren und langfristig auf mehr als 67 Jahre zu erhöhen.

2. Zum Antrag der Partei DIE LINKE (BT-Drucksache 16/7038)

Der BdSt Bayern lehnt die im o. g. Antrag der Partei DIE LINKE vorgeschlagenen Änderungen ab.

Kindererziehungszeiten und Ausbildungszeiten

Die rentenrechtliche Berücksichtigung von weiteren Kindererziehungs- und Ausbildungszeiten würde einen höheren Finanzierungsbedarf in der GRV nach sich ziehen.

Eine Ausweitung und Höherbewertung der Ausbildungszeiten würde zu einer rentenrechtlichen Begünstigung von Versicherten mit längerer Ausbildungsdauer führen. Diesen würde ein höherer Rentenanspruch zugestanden als Versicherten ohne spezielle Ausbildung und mit

gleichem Lebenseinkommen und damit gleichen Beitragszahlungen. Gut ausgebildete Akademiker mit einem durchschnittlich hohen Einkommen würde eine solche Regelung betreffen. Unter sozialpolitischen Aspekten ist dies gerechtfertigt, da ein Arbeitnehmer mit einem höheren Ausbildungsstand ein entsprechendes Äquivalent erhält.

Die Kindererziehung ist eine elementare Voraussetzung für eine umlagefinanzierte Alterssicherung und sollte daher neben der eigentlichen Beitragszahlung Berücksichtigung bei der Rentenbemessung finden. Die rentenrechtliche Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten auch für vor dem 1.1.1992 geborene Kinder ist nach Ansicht

des BdSt Bayern aus Gründen der Gleichbehandlung und Solidarität zu befürworten.

Rente nach Mindesteinkommen

Der BdSt Bayern lehnt eine Rente nach Mindesteinkommen ab, die ebenfalls mit einem hohen Finanzierungsbedarf verbunden ist. Bei der Rente nach Mindesteinkommen handelt es sich um eine versicherungsfremde Leistung, da Versicherte eine höhere Rentenleistung erhalten, ohne zusätzliche Beiträge entrichtet zu haben. Eine Mindestrentenregelung kann dazu führen, dass Bezieher niedriger Einkommen auf ergänzende Altersvorsorge verzichten. Ferner erfolgt bei der Gewährung der Rente nach Mindesteinkommen keine Bedürftigkeitsprüfung, so dass nicht festgestellt werden kann, ob der Versicherte über weitere Vermögenseinkommen verfügt. Aus diesem Grund kommt diese Maßnahme nicht nur Bedürftigen zugute.

Rentenbeitrag für ALG-II-Empfänger

Eine Erhöhung des Rentenbeitrags für ALG-II-Empfänger würde hohe und unkalkulierbare Mehrausgaben für den Bundeshaushalt nach sich ziehen und die Steuerzahler übermäßig belasten. Daher ist eine solche Maßnahme abzulehnen. Zudem würde sich im Hinblick auf die individuelle Altersvorsorge die Wiederaufnahme einer Beschäftigung für die betroffenen Arbeitslosen kaum lohnen. Somit könnte eine solche Regelung Falschanreize setzen und die Langzeitarbeitslosigkeit verfestigen, was der beschäftigungspolitischen Zielsetzung zuwider laufen würde. Des Weiteren ist die Bezuschussung von Rentenbeiträgen eine ungenaue sozialpolitische Maßnahme, denn sie würde auch denjenigen Personen zugute kommen, die nur temporär arbeitslos sind und über den gesamten Lebenszyklus hinweg im Durchschnitt höhere Einkommen erzielen. Deshalb ist die bedürftigkeitsabhängige Aufstockung der Bezüge in der Rentenphase wirksamer, um einer Altersarmut vorzubeugen.

3. Zum Antrag der Partei DIE LINKE (BT-Drucksache 16/8495)

Die Riester-Rente ist eine bedeutende und umfangreiche staatliche Maßnahme, die aus Steuermitteln und damit öffentlichen Geldern gefördert wird. Daher ist es aus Steuerzahlersicht von Bedeutung, dass eine solche Maßnahme effizient durchgeführt wird. Der BdSt Bayern setzt sich bekanntlich für einen sparsamen und wirtschaftlichen Umgang mit Steuergeldern ein. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Transparenz ist es daher angebracht, die Riester-Rente zu einem gegebenen Zeitpunkt auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen. Sicher gestellt sein muss, dass Beziehern geringer Arbeitsentgelte ein Sockelbetrag bis 100,- € ohne Anrechnung auf den Bezug von Grundsicherung eingeräumt wird.

4. Zum Antrag der FDP (BT-Drucksache 16/7177)

Der BdSt Bayern begrüßt grundsätzlich die Betonung des Subsidiaritätsprinzips bei der Gewährung von Grundsicherungsleistungen. Danach ist es sachgerecht, wenn zunächst das individuelle Einkommen und Vermögen zum Lebensunterhalt eingesetzt wird, bevor ein Anspruch auf Fürsorgeleistungen entsteht.

Der Antrag der FDP zielt darauf hin, die Anrechnungsregeln bei der Grundsicherung im Alter großzügiger zu gestalten. Die vorgeschlagenen Änderungen würden einen größeren Anteil des individuellen Einkommens im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung freistellen bzw. unbe-

rücksichtigt lassen. Dies führt ceteris paribus dazu, dass höhere Grundsicherungsleistungen gezahlt werden müssen. Die öffentlichen Haushalte würden zunächst belastet werden, was aus Steuerzahlersicht abzulehnen ist. Die vorgeschlagene Gesetzänderung könnte aber durchaus eine Verhaltensänderung bei den Leistungsempfängern bewirken, wenn eine Erwerbsbeschäftigung für Bedürftige lohnenswerter erscheint. Lehnt der Bedürftige beispielsweise wegen der derzeitigen Gesetzeslage eine Beschäftigung ab und würde eine Regeländerung ihn dazu anreizen, eine Beschäftigung aufzunehmen, so würde er einen geringeren Anspruch auf Grundsicherungsleistungen haben. In einem solchen Fall würde der öffentliche Haushalt entlastet werden können. Falls derartige Wirkungen zu erwarten sind, sollte die von der FDP vorgeschlagene Regeländerung durchgeführt werden.

Gleiches gilt für die Anrechnung von Einkommen aus privater und betrieblicher Altersvorsorge. Wird ein großer Anteil dieses Einkommen im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung außer Acht gelassen und als Schoneinkommen behandelt, so ist zunächst mit Mehrbelastungen des öffentlichen Haushalts zu rechnen. Würde eine Regeländerung gemäß dem FDP-Antrag aber Verhaltensänderungen der Individuen bewirken, indem sie verstärkt privat für ihr Alter vorsorgen und damit in Zukunft auf geringere oder auch keine Fürsorgeleistungen angewiesen sind, so entlastet das den öffentlichen Haushalt und damit den Steuerzahler und wäre deshalb zu begrüßen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)953

25. April 2008

Stellungnahme

zur Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin zum

- a) Antrag der Abgeordneten Jörg Rohde, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten - Drucksache 16/7177 -

- b) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen - Drucksache 16/6440 -

- c) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken - Drucksache 16/7038 -

- d) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Riesterrente auf den Prüfstand stellen - Drucksache 16/8495 -

Deutsche Rentenversicherung Bund

I. Antrag der Fraktion DIE LINKE „Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen“ – Drucksache 16/6440 –

1. Weiterentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung

Für die Weiterentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung von einem im Wesentlichen für die abhängig Beschäftigten obligatorischen Sicherungssystem zu einer Erwerbstätigenversicherung sprechen u.a. der in dem Antrag beschriebene deutliche Anstieg der Anzahl der Selbständigen in den vergangenen Jahren, der zudem fast ausschließlich auf die Ausweitung der Anzahl der so genannten „Solo-Selbständigen“ zurückzuführen ist, sowie die in dem Antrag ebenfalls zutreffend beschriebene Schutzbedürftigkeit dieser Personengruppe im Hinblick auf ihre Alterssicherung. Ohne eine entsprechende Anpassung des Alterssicherungssystems wäre diese Gruppe einem relativ hohen Risiko ausgesetzt, im Alter von Armut betroffen zu sein. Eine weitere Begründung für die Einführung einer Erwerbstätigenversicherung kann in den zunehmenden Abgrenzungsproblemen zwischen abhängiger Beschäftigung und selbständiger Tätigkeit ge-

sehen werden, die in dem Antrag ebenfalls zutreffend geschildert werden.

Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund sollte die Erwerbstätigenversicherung dergestalt realisiert werden, dass man die Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung auf alle bislang nicht obligatorisch gesicherten Erwerbstätigen erstreckt. Eine Einbeziehung der bereits heute obligatorisch in anderen Sicherungssystemen gesicherten Personen in die gesetzliche Rentenversicherung erscheint dagegen nicht erforderlich: Für diese Gruppen – vor allem für die Angehörigen der in den Berufständischen Versorgungswerken pflichtversicherten Freien Berufe und für die Beamten – besteht offenkundig kein besonderes Schutzbedürfnis, da sie bereits in ein funktionierendes Sicherungssystem einbezogen sind.

Ob die Einbeziehung von bislang nicht in der Rentenversicherung gesicherten Gruppen von Erwerbstätigen in die gesetzliche Rentenversicherung deren finanziellen Spielraum erweitern würde, wie in dem Antrag unterstellt, erscheint ungewiss. Langfristig stehen den Beitragsmehreinnahmen durch den erweiterten Personenkreis auch höhere Rentenzahlungen gegenüber. Potentielle Einsparun-

gen bei der Grundsicherung würden dagegen – anders als in dem Antrag postuliert – grundsätzlich nicht der gesetzlichen Rentenversicherung zu Gute kommen. Zudem ist offen, wie groß die Einsparungen bei der Grundsicherung überhaupt wären und wann sie realisiert werden könnten. Bei der Diskussion um die Weiterentwicklung der Alterssicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung sollten die ausreichende Alterssicherung der Betroffenen sowie die Vermeidung eines künftigen Anstiegs der Altersarmut im Vordergrund stehen, nicht jedoch die Frage der dadurch etwa ausgelösten finanziellen Spielräume der Rentenversicherung.

2. Rückkehr zum Ziel der Lebensstandardsicherung, Streichung der Dämpfungsfaktoren und Rücknahme des RV-Altersgrenzenanpassungsgesetzes

Soweit der Antrag fordert, die im Rahmen der vergangenen Rentenreformen vorgenommene Änderung des Sicherungsziels der gesetzlichen Rentenversicherung und die dafür genutzten Instrumente zurück zu nehmen, ist vor allem auf die Zielsetzungen hinzuweisen, die mit diesen Reformmaßnahmen angestrebt wurden. Mit der Implementierung der im Antrag genannten Dämpfungsfaktoren – Riesterfaktor, Nachhaltigkeitsfaktor, Nachholfaktor – in die Rentenanpassungsformel sowie mit der Anhebung der Altersgrenzen sollte der ansonsten wegen des demografischen Wandels zu erwartende künftige Anstieg des Beitragssatzes gedämpft werden. Im Jahr 2001 – also vor Einführung der genannten Faktoren – ging die Bundesregierung davon aus, dass ohne weitere Reformmaßnahmen bis zum Jahr 2030 ein Anstieg des Beitragssatzes der gesetzlichen Rentenversicherung auf ca. 24 Prozent zu erwarten wäre. Aktuell ist nach den langfristigen Vorusberechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund – unter Berücksichtigung der in den letzten Jahren erfolgten Reformmaßnahmen – bis zum Jahr 2030 noch mit einem Beitragssatzanstieg auf ca. 22 Prozent zu rechnen. Die Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre unterstützt dabei zum einen die Dämpfungswirkung hinsichtlich des Beitragssatzanstiegs. Sie wirkt sich im Zusammenspiel mit dem Nachhaltigkeitsfaktor jedoch auch positiv auf die Höhe der Rentenanpassungen aus. Schließlich bietet sie wegen der verlängerten Lebensarbeitszeit die Chance, individuell zusätzliche Rentenanwartschaften zu erwerben.

Würde die Anhebung der Altersgrenzen rückgängig gemacht, hätte dies einen erheblichen Anstieg des Beitragssatzes zur Folge. Die Wirkungen der Regelungen zur Anhebung der Altersgrenzen sind für das Jahr 2030 wie folgt in Prozentpunkten des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung zu beziffern:

| | |
|---|--------------|
| Anhebung der Altersgrenzen | - 0,8 |
| Referenzalter der Abschläge bei 63 Jahren (EM-Renten) | + 0,1 |
| Altersrente für besonders langjährig Versicherte | + 0,2 |
| <u>Insgesamt:</u> | <u>- 0,5</u> |

Eine moderate Beitragssatzentwicklung trägt dazu bei, dass die Beitragsbelastung der Erwerbsgenerationen auch in den kommenden Jahrzehnten auf einem akzeptablen Niveau bleibt. Zudem wurde befürchtet, dass von einem Anstieg des Beitragssatzes auf die ohne Reformen erwarteten Werte langfristig negative Effekte auf den Arbeitsmarkt ausgegangen wären, die – so die Erwartung – in

erster Linie Menschen mit geringer Qualifikation und daher niedrig entlohnter Tätigkeit getroffen hätten. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob das mit den vergangenen Rentenreformen angestrebte Ziel der Dämpfung des Beitragssatzanstiegs weiter verfolgt werden soll und auf welche Weise dies realisiert werden könnte, wenn – wie im Antrag vorgesehen – die dazu vom Gesetzgeber ergriffenen Reformmaßnahmen zurückgenommen würden. Der Antrag enthält hierzu keine Aussagen.

Anders als in der Begründung des Antrags dargestellt, richtet sich im Übrigen die dort zitierte Äußerung des Präsidenten der Deutschen Rentenversicherung Bund, die mit un stetigen Erwerbsverläufen verbundenen Unsicherheiten seien eine denkbar schlechte Voraussetzung für ausreichende private Vorsorgebemühungen der betreffenden Erwerbstätigen, in keiner Weise gegen die von der Bundesregierung verfolgte Strategie des Umbaus der Alterssicherung zu einer „Lebensstandardsicherung aus mehreren Säulen“. Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund stellt die Einbeziehung aller bislang nicht obligatorisch gesicherten Personengruppen in die gesetzliche Rentenversicherung vielmehr ein wesentliches Element der Bemühungen dar, diesen Umbau der Alterssicherung erfolgreich umzusetzen.

3. Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an den aktuellen Rentenwert

Nach geltendem Recht erfolgt die Anpassung des aktuellen Rentenwerts (Ost) bis zur Herstellung einheitlicher Einkommensverhältnisse in Ost und West in Anbindung an die Lohnentwicklung in den neuen Bundesländern. Die geltenden Regelungen des Rentenrechts stellen dabei sicher, dass sich mit jeder Annäherung des Lohnniveaus in den neuen Ländern an den in den alten Bundesländern realisierten Wert auch der aktuelle Rentenwert (Ost) dem entsprechenden Westwert annähert. Allerdings vollzieht sich der Prozess der Lohnangleichung erheblich langsamer als ursprünglich angenommen und ist in den letzten Jahren weitgehend zum Stillstand gekommen. Vor diesem Hintergrund wird seit einiger Zeit von verschiedenen Seiten gefordert, den aktuellen Rentenwert (Ost) unabhängig von der weiteren Entwicklung des Lohnniveaus in den neuen Ländern kurzfristig (ggf. in mehreren Schritten) an den aktuellen Rentenwert anzugleichen.

Eine solche von der Lohnentwicklung abgekoppelte Angleichung wäre allerdings – je nach konkreter Umsetzung – mit verschiedenen, schwerwiegenden Problemen verbunden. Insbesondere käme es zu erheblichen Umverteilungseffekten zwischen den Versicherten und Rentnern in den alten und den neuen Bundesländern und vor allem auch zwischen den Rentnern und den heute jüngeren Versicherten in den neuen Ländern. Art und Richtung dieser Umverteilungseffekte sind u.a. davon abhängig, ob sich nach einer eventuellen vorgezogenen Angleichung der rentenrechtlichen Rechengrößen die Lohnverhältnisse in Ost und West längerfristig doch noch weiter annähern würden (in diesem Fall würden vor allem die Rentner in den alten Bundesländern profitieren) und wie die Angleichung der Rechengrößen konkret vorgenommen werden soll. Da in dem Antrag hierzu keine Ausführungen gemacht werden, ist eine nähere Analyse der Wirkungseffekte nicht möglich.

Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund wäre eine von der Lohnangleichung abgekoppelte vorzeitige Angleichung der aktuellen Rentenwerte generell nur im

Rahmen einer Vereinheitlichung aller derzeit noch nach Ost und West differenzierten rentenrechtlichen Regelungen und Rechengrößen vorstellbar. Dabei müsste z. B. auch die rentenrechtliche Aufwertung der aktuellen Versichertenentgelte in den neuen Ländern nach der Anlage 10 zum SGB VI entfallen. Um eine zusätzliche finanzielle Belastung der Rentenversicherung zu vermeiden, müsste eine vorzeitige Angleichung zudem so ausgestaltet werden, dass das Ausgabevolumen der gesetzlichen Rentenversicherung insgesamt aktuell und in einem absehbaren Zeitraum nicht höher ausfällt als bei Fortgeltung des derzeit geltenden Rechts.

Eine sofortige Anhebung des aktuellen Rentenwertes (Ost) auf den aktuellen Rentenwert würde in der allgemeinen Rentenversicherung zu finanziellen Mehrbelastungen von etwa 6,2 Mrd. EUR pro Jahr führen.

II. Antrag der Fraktion DIE LINKE „Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken“ - Drucksache 16/7038 -

1. An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze bei gleichzeitiger Abflachung der damit verbundenen Rentensteigerungen

Die im Antrag vorgeschlagene Regelung wäre nicht nur mit erheblichen negativen Leistungsanreizen verbunden, sie hätte auch zur Folge, dass Versicherte, die nur in einem relativ kurzen Zeitraum ihrer Erwerbsphase ein hohes Einkommen erzielt haben, Zeiträume nicht ausgleichen könnten, in denen lediglich unterdurchschnittliche Rentenanwartschaften aufgebaut wurden.

Auch vor dem Hintergrund der von Art. 2 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) garantierten wirtschaftlichen Entfaltungsfreiheit bzw. Freiheit zur Eigenvorsorge der Versicherten erscheint der Vorschlag bedenklich. Eine Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze hätte zur Folge, dass das Einkommen der Versicherten vollständig der Beitragspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung unterläge. Den Versicherten würde damit die Möglichkeit genommen, über den Teil des über der Beitragsbemessungsgrenze liegenden Einkommens frei zu verfügen und z. B. Anwartschaften in anderen Altersvorsorgesystemen aufzubauen. Gegen eine Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze ließe sich demnach einwenden, dass dem Einzelnen ein „Zuviel“ an staatlicher Vorsorge aufgezungen wird. Die Frage der Verhältnismäßigkeit stellt sich hier um so mehr, als den höheren Beitragsanteilen wegen der vorgesehenen „Abflachung“ der damit verbundenen Rentensteigerungen offenbar keine äquivalenten Leistungen gegenüberstehen sollen.

Bedenken bestehen überdies im Hinblick auf den Allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG). Personen, deren Einkommen die Beitragsbemessungsgrenze übersteigt, müssten höhere Beiträge leisten, ohne dass sich diese – anders als bei Personen mit einem Einkommen bis zur Beitragsbemessungsgrenze – in vollem Umfang auf die spätere Leistung auswirken. Diese unterschiedliche Bewertung von Beiträgen weicht von dem die Rentenversicherung wesentlich prägenden Prinzip der Teilhabeäquivalenz ab. Ob die Regelung vor dem Hintergrund des grundsätzlich legitimen Ziels der Stärkung des Solidarausgleichs als verfassungsrechtlich gerechtfertigt anzusehen wäre, hängt von ihrer konkreten Ausgestaltung ab.

2. Anerkennung von drei Jahren Kindererziehungszeit auch für vor dem 1. Januar 1992 geborene Kinder

Selbst wenn – was der Antrag offen lässt – von der Anerkennung von drei Jahren Kindererziehungszeiten für Geburten vor 1992 nur Versicherte profitieren sollen, die noch keine Rente beziehen, hätte die vorgeschlagene Regelung erhebliche finanzielle Auswirkungen. Der Beitragsatz zur Rentenversicherung müsste bei ansonsten unverändertem Recht bis zu ca. 0,4 Prozentpunkte höher festgesetzt werden. Alternativ würde ein aus Bundesmitteln zu erbringender Erstattungsbetrag in heutigen Werten (undynamisiert) bis 2030 auf ca. 8 Mrd. EUR ansteigen. Noch höher wären die Kosten, wenn aus Gleichbehandlungsgründen auch der Rentenbestand in die günstigere Regelung einbezogen würde.

3. Verbesserung der Rentenanwartschaften für Personen, die Angehörige ehrenamtlich pflegen

Nach geltender Rechtslage entstehen für Personen, die Angehörige ehrenamtlich pflegen, bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen Rentenanwartschaften, für die Beiträge von der Pflegekasse an die Rentenversicherung zu entrichten sind. Die Höhe dieser Beiträge ist abhängig von der Pflegestufe und dem Umfang der Pflgetätigkeit; sie errechnen sich in Vomhundertsätzen der Bezugsgröße.

Bei Pflege eines Schwerstpflegebedürftigen der Pflegestufe III sind Bemessungsgrundlage 80 Prozent der Bezugsgröße, wenn der Pflegebedürftige mindestens 28 Stunden in der Woche gepflegt wird. In den alten Bundesländern entspricht dies 1.988 EUR monatlich (neue Bundesländer: 1.680 EUR). Wird die Pflgetätigkeit ein Jahr ausgeübt, ergibt sich daraus eine Steigerung der monatlichen Rente um 20,83 EUR (neue Bundesländer: 18,30 EUR). Bei einer mindestens 14-stündigen wöchentlichen Pflege (Pflegestufe I) beträgt die monatliche Bemessungsgrundlage in den alten Bundesländern 662,67 EUR (neue Bundesländer: 560,00 EUR).

Wenn die hieraus entstehenden Rentenanwartschaften – wie in dem vorliegenden Antrag – als nicht ausreichend angesehen werden, könnten die Bemessungsgrundlage und die darauf basierenden Beitragszahlungen angehoben werden. Hierdurch entstünden allerdings den Pflegekassen zusätzliche Kosten.

4. Einführung von Anrechnungszeiten für Schul- und Hochschulbildung und Höherbewertung von schulischen und beruflichen Ausbildungszeiten

Mit der Neufassung des § 74 SGB VI durch das RV-Nachhaltigkeitsgesetz wird seit dem 1. Januar 2005 die rentensteigernde Bewertung von Zeiten des Schul- und Hochschulbesuchs nach dem 17. Lebensjahr abgeschmolzen, die rentensteigernde Bewertung dieser Zeiten entfällt zum 1. Januar 2009. Außerdem erfolgte eine Begrenzung der Bewertung bzw. Höherbewertung von beruflichen Ausbildungszeiten, Zeiten einer Fachschulbildung oder der Teilnahme an einer berufsfördernden Bildungsmaßnahme auf insgesamt höchstens 36 Monate. Von der schrittweisen Abschaffung der Höherbewertung von schulischen Ausbildungszeiten durch das RV-Nachhaltigkeitsgesetz waren nicht nur Akademiker, sondern alle Personen betroffen, die nach Vollendung des 17. Lebensjahres noch eine allgemeinbildende Schule besucht haben, also beispielsweise auch Abiturienten ohne

spätere akademische Ausbildung oder Haupt-, Real- und Gesamtschüler, die Klassen mehrfach wiederholt haben.

Die beschriebenen Einschnitte waren Teil eines Maßnahmenpaketes zur Sicherung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (vgl. die Gesetzesbegründung; BT-Drucksache 15/2149, S. 2). Auf alle Versichertenrenten bezogen wurde allein aufgrund dieser Maßnahmen ein Einsparvolumen von über 50 Mio. EUR pro Rentenzugangsjahr prognostiziert, wobei zu erwarten ist, dass sich das jeweilige Einsparvolumen für die kommenden Rentenzugangsjahre erhöht, da die Biografien jüngerer Jahrgänge in stärkerem Umfang als die früheren Jahrgänge Zeiten der schulischen Ausbildung aufweisen. Der Gesetzentwurf zum RV-Nachhaltigkeitsgesetz ging von langfristigen kumulierten Einsparungen mit einem Gesamtvolumen von 0,2 Beitragssatzpunkten aus (BT-Drucksache 15/2149, S. 35), was einer Größenordnung von etwa 2 Mrd. EUR entspricht. Eine Rückgängigmachung der Einschränkungen des RV-Nachhaltigkeitsgesetzes würde diese Finanzwirkungen aufheben.

5. Entfristung der Regelung zur Rente nach Mindestentgeltpunkten

Bei dieser in dem Antrag vorgeschlagenen Maßnahme handelt es sich um einen von mehreren derzeit öffentlich diskutierten Vorschlägen, mit denen sichergestellt werden soll, dass die gesetzliche Rente nach langjähriger Versicherung deutlich über dem Niveau der Grundsicherung liegt. Jeder dieser Vorschläge hat Vor- und Nachteile.

Ein Vorteil des in dem Antrag vorgeschlagenen Ansatzes liegt darin, dass er an bestehenden Regelungen ansetzt und man daher bei einer verwaltungstechnischen Umsetzung auf Erfahrungen mit der bisherigen Regelung zurückgreifen könnte. Ein Problem der vorgeschlagenen Maßnahme liegt aber in ihrer Zielgenauigkeit. Je nach individuellem Versicherungsverlauf kann bei Anwendung der Regelung des § 262 SGB VI die individuelle Rentenhöhe trotz Aufwertung u. U. unterhalb des Grundsicherungsniveaus bleiben; auf der anderen Seite wird es in vielen Fällen zu Aufwertungen von Beitragszeiten kommen, obwohl auch ohne Aufwertung eine Rentenhöhe oberhalb der Grundsicherungsleistung erreicht würde. In dem Antrag wird eine „Weiterentwicklung“ der bestehenden Regelung des § 262 SGB VI angeregt, mit der möglicherweise auch die beschriebene mangelnde Zielgenauigkeit dieser Regelung verbessert werden soll. Nähere Angaben enthält der Antrag aber nicht.

Generell ist aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund bei den Überlegungen zur Vermeidung späterer Altersarmut bei Menschen, die längere Zeit ihres Erwerbslebens im Niedriglohnsektor tätig sind, ein umfassender Diskussionsansatz vorzuziehen. In erster Linie sollte dabei versucht werden, im Bereich der Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik sicherzustellen, dass Menschen mit langjähriger Erwerbstätigkeit auch armutsvermeidende Rentenanwartschaften erwerben können; in einem am Grundsatz der Lohn- und Beitragsbezogenheit orientierten Rentenrecht können strukturelle Probleme, die in der Erwerbsphase eintreten, nur in eingeschränktem Maße korrigiert werden. Vor der Entscheidung für eine bestimmte Maßnahme sollten alle vorliegenden Vorschläge zur Vermeidung eines Anstiegs der Altersarmut sorgfältig geprüft und die Vor- und Nachteile anhand einheitlicher Kriterien bewertet werden. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass Maßnah-

men zur Vermeidung von Altersarmut, die in der gesetzlichen Rentenversicherung umgesetzt werden, als versicherungsfremde Leistungen gesamtgesellschaftlich, also aus Steuermitteln zu finanzieren sind.

6. Anhebung des Beitrags, den die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende (ALG II) an die gesetzliche Rentenversicherung entrichten

Verschiedene Untersuchungen – unter anderem die Studie „Altersvorsorge in Deutschland 2005“ (AVID 2005) – zeigen, dass bei Personen, deren Erwerbsbiografie von längeren Zeiten der Arbeitslosigkeit geprägt ist, die Gefahr niedriger Alterseinkommen überproportional groß ist. Vor diesem Hintergrund sind Überlegungen, die Beitragszahlungen für die Bezieher von Arbeitslosengeld II zu erhöhen und damit die rentenrechtliche Bewertung dieser Zeiten zu verbessern, nachvollziehbar.

Zum 1. Januar 2005 wurde die Arbeitslosenhilfe durch das Arbeitslosengeld II ersetzt. Während beim Bezug von Arbeitslosenhilfe deren Betrag als beitragspflichtige Einnahme zu Grunde gelegt wurde, wurde für Bezieher von Arbeitslosengeld II als beitragspflichtige Einnahme generell ein Betrag von 400 EUR festgelegt. Dieser Betrag wurde durch das Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 24. März 2006 mit Wirkung zum 1. Januar 2007 nochmals deutlich reduziert. Gegenwärtig werden für Bezieher von Arbeitslosengeld II Rentenbeiträge auf Basis einer Beitragsbemessungsgrundlage von 205 EUR/Monat gezahlt. Daraus entstehen für ein Jahr des Bezuges von Arbeitslosengeld II insgesamt Rentenanwartschaften i. H. v. 0,0818 Entgeltpunkten, was gegenwärtig einer monatlichen Rente i. H. v. 2,15 EUR entspricht. Wird die Beitragszahlung für Bezieher von Arbeitslosengeld II auf eine andere Basis gestellt, die zu höheren Beitragszahlungen führt, würde auch die in diesen Zeiten entstehende Rentenanwartschaft entsprechend höher ausfallen. Allerdings hätte dies entsprechende Mehrausgaben bei der Bundesagentur für Arbeit zur Folge, die vom Bund zu tragen wären.

Ob in diesem Zusammenhang eine „anteilige Festlegung“ der Beitragsbemessungsgrundlage, wie sie im Antrag vorgeschlagen wird, der Festlegung einer fixen Größe vorzuziehen wäre, kann an dieser Stelle nicht bewertet werden, da der Antrag nicht erkennen lässt, wie die vorgeschlagene „anteilige Festlegung“ konkret aussehen soll und ob eine anteilige Festlegung der Beitragsbemessungsgrundlage orientiert an einer individuellen Größe oder an einer Rechengröße der Rentenversicherung gemeint ist.

III. Antrag der Fraktion der FDP „Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten“ - Drucksache 16/7177 -

Dem Antrag liegt das Bestreben zugrunde, Anreize zur privaten Altersvorsorge für Geringverdiener zu schaffen, indem die Regelungen zur Anrechnung von Einkommen auf die Grundsicherungsleistung weniger restriktiv gestaltet werden.

Die Deutsche Rentenversicherung Bund beschränkt sich in ihrer Stellungnahme auf die in dem Antrag aufgeworfene Frage, ob die Anrechnung von Einkommen aus privater und betrieblicher Altersvorsorge bei Bezug von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung entsprechend den Regeln für die Anrechnung von Er-

werbseinkommen behandelt werden sollte. Von der ebenfalls in dem Antrag angesprochenen Frage, ob die Anrechnung von Einkommen aus Erwerbstätigkeit bei Bezug von Grundsicherung im Alter (§§ 41 ff. SGB XII, § 82 Abs. 3 SGB XII) entsprechend den Regeln für die Anrechnung von Einkommen nach §§ 11 Abs. 2, 30 SGB II ausgestaltet werden soll, ist die gesetzliche Rentenversicherung nicht betroffen. Zu der weiteren Frage, ob die Anrechnungsregeln des SGB XII und des SGB II mittelfristig durch die Anrechnungsregeln zu ersetzen sind, wie sie im Modell des liberalen Bürgergeldes vorgesehen sind, wird ebenfalls nicht Stellung genommen, da der Antrag keine konkreten Angaben zu dessen Ausgestaltung enthält.

Während Einkünfte aus Altersvorsorge grundsätzlich auf den Grundsicherungsanspruch voll anzurechnen sind, wird Beziehern von Leistungen des SGB XII und von Leistungen des SGB II für Einkommen aus Erwerbstätigkeit ein gewisser Freibetrag eingeräumt. Eine entsprechende teilweise Nichtanrechnung von Einkommen aus privater und betrieblicher Altersvorsorge auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung hätte eine nicht nachvollziehbare Benachteiligung der Bezieher von Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung zur Folge, wenn die gesetzlichen Renten weiterhin in vollem Umfang auf die Grundsicherung angerechnet würden. Von der vorgeschlagenen Neuregelung wären in diesem Fall systematisch diejenigen begünstigt, deren Alterssicherung außerhalb der obligatorischen Alterssicherungssysteme erfolgt, d. h. in erster Linie Selbstständige. Bezieher von Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung dürfen aber nicht schlechter gestellt werden als diejenigen, die Alterseinkünfte aus der zweiten und dritten Säule beziehen. Dies gilt unabhängig davon, ob Pflichtbeiträge oder freiwillige Beiträge zur Rentenversicherung gezahlt wurden. Gesetzliche Renten aufgrund freiwillig geleisteter Beiträge beruhen ebenso wie private oder betriebliche Altersversorgung auf freiwilligem Entschluss. Wenn Einkünfte aus freiwilliger Vorsorge von der Anrechnung ausgenommen werden, muss dies für Einkünfte aus einem Pflichtvorsorgesystem erst recht gelten.

Die Angleichung der Anrechnungsregeln für Einkommen aus Erwerbstätigkeit und für Einkommen aus privater und betrieblicher Altersvorsorge würde außerdem dazu führen, dass mit Grundsicherungsleistungen ein Einkommen finanziert wird, das – gegebenenfalls deutlich – oberhalb des Existenzminimums liegt. Außerdem hätte eine Umsetzung des Vorschlags erheblich höhere Ausgaben für Leistungen der Grundsicherung zur Folge, weil sich durch die Freistellung eines Teils des Alterseinkommens von der Anrechnung die Einkommensgrenze verschiebt, bis zu der ein Grundsicherungsanspruch besteht, und weil sich damit der Kreis der Anspruchsberechtigten vergrößern würde. In dem Antrag finden sich keine Angaben dazu, wie die entsprechenden Mehrausgaben finanziert werden sollen.

Nicht zuletzt hätte die vorgeschlagene Neuregelung strukturelle Nachteile für die Grundsicherungsempfänger in den neuen Bundesländern zur Folge, da dort die betriebliche und private Vorsorge noch nicht die gleiche Verbreitung gefunden hat wie im ehemaligen Bundesgebiet. Aufgrund ihrer im Durchschnitt geringeren Beteiligung und geringeren Leistungsansprüche in der zweiten und dritten Säule der Alterssicherung würden zudem

Frauen weitaus seltener von einer solchen Anrechnungsregelung profitieren als Männer.

IV. Antrag der Fraktion DIE LINKE „Riesterrente auf den Prüfstand stellen“ - Drucksache 16/8495 -

Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund erscheint es sinnvoll, die staatliche Förderung der zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge (Riesterrente) durch einen intensiven und kontinuierlichen Evaluierungsprozess zu begleiten und dabei vor allem auch die Realisierung der mit Einführung der Riesterrente verbundenen sozialpolitischen Zielstellungen zu bewerten. Die Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) hat im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten bereits mehrfach statistische Auswertungen zur Zulagenförderung vorgenommen. Für die Beitragsjahre 2002 bis 2004 zeigt sich dabei, dass die Zulagen insbesondere Geringverdienern, Familien mit Kindern, Frauen und Vorsorgenden in den neuen Bundesländern zugute gekommen sind. Eine ergänzende Evaluierung der Kosten- und Leistungsseite der geförderten Altersvorsorgeprodukte erscheint sinnvoll. Weil sich der weit überwiegende Teil der Förderberechtigten derzeit noch in der Ansparphase befindet, ist eine aussagekräftige Bewertung der Leistungsseite der Riesterrente anhand empirischer Daten gegenwärtig aber noch nicht möglich.

Im Hinblick auf die in dem Antrag geforderte Prüfung, ob und wie eine gezielte Förderung von Geringverdienern effektiver in der gesetzlichen Rentenversicherung erfolgen könnte, ist aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund zunächst festzustellen, dass die staatliche Förderung zusätzlicher kapitalgedeckter Altersvorsorge allen zugute kommen soll, die von der langfristigen Absenkung des Leistungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung betroffen sind. Welches Alterssicherungssystem aus individueller Sicht vorteilhaft ist, hängt von der konkreten individuellen Risikostruktur (z. B. Geschlecht, Beruf, Gesundheitszustand, Familienstand und Kinderzahl), aber auch von der Entwicklung der relevanten ökonomischen und demografischen Einflussfaktoren ab. Eine Mischung aus umlagefinanzierten und kapitalgedeckten Elementen in der Alterssicherung dürfte daher – auch aus individueller Sicht – die Chancen erhöhen, eine befriedigende Altersvorsorge zu realisieren. Dies gilt grundsätzlich auch für Personen, die in bestimmten Lebensphasen oder dauerhaft nur ein geringes Einkommen erzielen. Die Riesterrente ist dabei ein geeignetes Instrument zur zielgenauen Förderung der privaten Altersvorsorge von Geringverdienern: Bereits mit einem Mindesteigenbeitrag von i.d.R. 60 EUR pro Jahr können Förderberechtigte mit geringen Einkommen Zulagen für sich und ihre Kinder erhalten.

Zu der Aussage in der Begründung des Antrags, dass nach den Szenarien der AVID 2005 das Gesamtversorgungsniveau der jüngeren Kohorten trotz zunehmender Rentenanwartschaften aus betrieblicher und privater Zusatzvorsorge sinke, ist darauf hinzuweisen, dass in der AVID 2005 der Stand der Inanspruchnahme der Riesterrente des Jahres 2004 abgebildet wird. Zwischen Ende 2004 und Ende 2007 hat sich die Zahl der abgeschlossenen Riesterverträge aber von rund 4,2 Millionen auf mehr als 10,7 Millionen erhöht. Diese Dynamik wurde in zusätzlichen Modellrechnungen der AVID 2005 berücksichtigt, die zu dem Ergebnis kommen, dass die Absenkung des Sicherungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung für die jüngeren Kohorten weitgehend ausge-

glichen werden könnte. Dabei schwankt das Ergebnis jedoch nach Geschlecht und Region (alte bzw. neue Bundesländer) und ist von der angenommenen Entwicklung der privaten Vorsorge (Verbreitung, Verzinsung) abhängig.

In der Begründung des Antrags wird die Auffassung vertreten, der Paradigmenwechsel in der Alterssicherung komme „die Beschäftigten (...) teuer zu stehen“: Da sie kontinuierlich 4 Prozent ihres Bruttoentgelts als Prämie für die private Altersvorsorge anlegen sollten, kämen sie de facto bereits heute auf einen Rentenbeitrag von 14 Prozent (10 Prozent für die gesetzliche Rentenversicherung und 4 Prozent zur Riesterrente). Diese Aussage lässt allerdings die Wirkung der staatlichen Förderung der Riesterrente außer Acht: Der Mindesteigenbeitrag in Höhe von 4 Prozent des Bruttoentgelts, der zur Erlangung der maximalen Riesterförderung in den Riestervertrag

einzu zahlen ist, umfasst neben dem von den Förderberechtigten selbst zu tragenden Beitrag auch die Zulagen und ggf. die Steuerermäßigung (Sonderausgabenabzug). Der von dem Förderberechtigten selbst zu tragende Anteil liegt damit deutlich unter 4 Prozent des Bruttoentgelts. Bei den beispielhaft von der Bundesbank ermittelten Förderquoten von 25 Prozent bis 90 Prozent – abhängig von Einkommen, Familienstand und Kinderzahl – ergibt sich ein von den Förderberechtigten selbst zu tragender Eigenbeitrag von 0,4 Prozent bis 3,0 Prozent des Bruttoentgelts. Der tatsächliche Aufwand des Arbeitnehmers für seine Altersvorsorge liegt damit i.d.R. insgesamt gegenwärtig bei 10,4 Prozent bis 13,0 Prozent (10 Prozent für die gesetzliche Rentenversicherung und 0,4 Prozent bis 3 Prozent zur Riesterrente) des rentenversicherungspflichtigen Einkommens.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)962

29. April 2008

Stellungnahme

zur Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin zum

- a) Antrag der Abgeordneten Jörg Rohde, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten - Drucksache 16/7177 -

- b) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen - Drucksache 16/6440 -

- c) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken - Drucksache 16/7038 -

- d) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Riesterrente auf den Prüfstand stellen - Drucksache 16/8495 -

Sozialverband VdK Deutschland

1. Zu den Entschließungsanträgen allgemein

Der Sozialverband VdK fordert seit Jahren, dass in der Rentenpolitik eine Rückbesinnung und Neujustierung auf den eigentlichen Zweck einer solidarischen Rentenversicherung erfolgen muss. Dieser Zweck ist nicht die Erreichung von politisch festgelegten Beitragssatzzielen, sondern die Gewährleistung einer angemessenen Sicherung im Alter und bei Invalidität. Die „Reformen“ der letzten Jahre mit dem Leistungsabbau in der Rentenversicherung haben dazu beigetragen, dass Armut im Alter insbesondere für die Erwerbstätigen und jüngeren Generationen wieder zu einer konkreten Bedrohung geworden ist. Es fehlt eine sachgerechte Anpassung der Rentenversicherung an die Umbrüche in der Arbeitswelt.

Der Sozialverband VdK hält es für sachgerecht, dass die Bundestagsfraktion Die Linke in ihren Entschließungsanträgen von Reformen im bestehenden System ausgeht. Es muss insbesondere sichergestellt werden, dass nach langjähriger Vollzeitbeschäftigung die Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung deutlich über dem Grundsicherungsniveau liegt.

Demgegenüber spricht sich die Bundestagsfraktion der FDP in ihrem Entschließungsantrag für die Einführung eines Bürgergeldes aus. Der Sozialverband VdK lehnt den damit verbundenen Systemwechsel ab.

Der Sozialverband VdK unterstützt das Kernanliegen des Entschließungsantrags der Fraktion der FDP, bei der Grundsicherung im Alter und bei dauernder Erwerbsminderung Freibeträge vorzusehen, damit betriebliche und private Vorsorge nicht vollständig auf diese Sozialleistung angerechnet wird. Er hält dies für unverzichtbar, weil sonst für viele Menschen kein Anreiz mehr besteht, Vorsorge zu betreiben. Es ist auch sachgerecht, dass derjenige, der Vorsorge betreibt, bei Sozialhilfebezug besser gestellt wird als jemand, der keine Vorleistungen erbracht hat. Wenn es nicht wieder gelingen sollte sicherzustellen, dass die gesetzliche Rente nach langjähriger Erwerbstätigkeit deutlich über dem Grundsicherungsniveau liegt, sollte eine gesetzliche Verpflichtung zu betrieblicher oder privater Altersvorsorge eingeführt werden. Der Forderung nach einer Rückführung der Riesterrente – wie sie die Fraktion Die Linke erhebt – kann sich der Sozialverband VdK nicht anschließen. Eine Evaluati-

on, um die Zielgenauigkeit und Effizienz dieses Instruments zu erforschen, ist aber sinnvoll.

2. Zu den Entschließungsanträgen im Einzelnen

Zentrale Armutsrisiken sind die Umbrüche auf dem Arbeitsmarkt neben dem oben dargestellten politisch gewollten Paradigmenwechsel in der Rentenpolitik, der Beitragssatzziele statt einer angemessenen Alterssicherung in den Vordergrund stellt.

Arbeitsmarktbedingte Armutsrisiken sind insbesondere

- Langzeitarbeitslosigkeit,
- unterbrochene Erwerbsbiografien,
- Anstieg der Selbständigkeit, insb. der sog. Solo-Selbständigkeit,
- mehrfacher Wechsel zwischen abhängiger und selbstständiger Tätigkeit,
- Anstieg der geringfügigen Beschäftigung und
- Ausweitung des Niedriglohnssektors.

Parallel zu diesen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt wurden **in der Alterssicherungspolitik zusätzliche Verarmungsrisiken geschaffen**, und zwar durch

- die Absenkung des Leistungsniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung für langjährig versicherte Durchschnittsverdiener auf kaum mehr als das Sozialhilfeniveau,
- den gezielten Abbau von Elementen des sozialen Ausgleichs in der Rentenversicherung und
- die unzureichende Ausgleichswirkung der freiwilligen betrieblichen und privaten Altersvorsorge. Gerade viele armutsgefährdete Versicherte können oder wollen aufgrund niedrigen Einkommens, unzureichender Förderung durch den Arbeitgeber, Arbeitslosigkeit oder Erwerbsunfähigkeit diese Vorsorge nicht betreiben.

Aufgrund der oben genannten Veränderungen ist Altersarmut wieder zu einer drohenden Gefahr insbesondere für die jetzt Erwerbstätigen und nachfolgenden Generationen geworden.

Nach den Erfahrungen des Sozialverbandes VdK sind aber bereits jetzt **zunehmend Rentner** aufgrund von Beitrags- und Steuererhöhungen, Leistungseinschränkungen in den sozialen Sicherungssystemen und der Preisentwicklung **von Armut bedroht**. Besorgniserregend ist hier insbesondere, dass die Zahl der Rentner, die über das 65. Lebensjahr im Rahmen eines Minijobs², einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung³ oder einer selbstständigen Tätigkeit hinzuverdienen müssen, in den letzten fünf Jahren deutlich gestiegen ist.

Besonders prekär ist hier insbesondere die Situation der **Erwerbsminderungsrentner**, die allenfalls nur sehr eingeschränkt hinzu verdienen können und derzeit keine Möglichkeit haben, eine betriebliche oder private Altersversorgung auf- bzw. auszubauen, um zumindest die Ab-

senkung des Rentenniveaus zu kompensieren. Die durchschnittlichen Zahlbeträge von vollen Erwerbsminderungsrenten lagen in 2005 bei Männern bei 739 € in den alten Bundesländern und bei 674 € in den neuen Bundesländern. Bei den Frauen waren es 627 € in den alten und 682 € in den neuen Bundesländern. Diese Zahlen zeigen, dass Erwerbsminderungsrenten nicht mehr geeignet sind, Armut zu vermeiden.

Eine **Sondersituation besteht in den neuen Bundesländern**. Gründe sind, dass hier im Vergleich zu den alten Bundesländern

- Rentenniveau und Lohnniveau immer noch niedriger sind,
- dagegen der Anteil der Beschäftigten im Niedriglohnbereich höher ist,
- eine überdurchschnittlich hohe Langzeitarbeitslosigkeit herrscht - von der in Haushalten häufig beide Partner betroffen sind - und
- viele aufgrund ihrer Erwerbslage keine zusätzliche Alterssicherung aufbauen können.

Die Folge ist, dass ein zunehmend größer werdender Teil der Erwerbstätigen keine Altersversorgung aufbauen kann, die über der Grundsicherung im Alter liegt. Alarmierend sind die Berechnungen über die sinkende Durchschnittsrente in der Studie Altersvorsorge in Deutschland (AVID 2005)⁴.

Gerade auch im Hinblick auf die Situation in den neuen Bundesländern besteht daher **dringender Handlungsbedarf**.

Zwar muss auch nach Auffassung des Sozialverbandes VdK Einkommensarmut und damit auch Altersarmut als deren Folge primär durch **mehr Beschäftigung zu angemessenen Löhnen** bekämpft werden. Wer in Vollzeit arbeitet, muss einen Lohn erhalten, von dem er leben kann und darüber hinaus auch Sozialversicherungsbeiträge, insbesondere auch zum Aufbau einer Alterssicherung, deutlich oberhalb des Sozialhilfeniveaus entrichten kann. Dies ist in erster Linie Aufgabe der Tarifparteien. Um aber ein Lohndumping zu verhindern und um sicherzustellen, dass auch Beschäftigte in Branchen ohne Tarifbindung geschützt sind, ist als Untergrenze die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes notwendig.

Da aber in den vergangenen Jahrzehnten Massenarbeitslosigkeit herrschte und auch in naher Zukunft Vollbeschäftigung nicht zu erreichen sein wird, müssen in den vorgelagerten Sozialversicherungssystemen Vorkehrungen getroffen werden, Altersarmut zu verhindern. Insbesondere gehört hierzu, die **gesetzliche Rentenversicherung armutsfest zu machen**. Eine Modifizierung der Grundsicherung allein ist aus Sicht des Sozialverbandes VdK kein geeigneter Weg, Armut wirksam zu bekämpfen.

Das Prinzip der Lohn- und Beitragsbezogenheit der Rente (Äquivalenzprinzip) hat sich bewährt. **Es muss aber sichergestellt werden, dass nach langjähriger Erwerbstätigkeit die gesetzliche Rente deutlich über dem Grundsicherungsniveau liegt.**

² Nach Zahlen des BMAS ist in den letzten fünf Jahren die Zahl der Mini-Jobber über 65 Jahren um fast 40 % von 506065 auf 702.141 gestiegen

³ Die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Rentner ist von 109.212 in 2002 auf 114.913 gestiegen

⁴ Während von 1942 bis 1946 geborene Männer noch im Schnitt 967 € erhalten, würde die Durchschnittsrente der in den Jahren 1957 bis 1961 Geborenen bei 820 € (Rückgang von 15 %) liegen. Bei Frauen wird ein Rückgang von 785 € auf 690 € (12 %) verzeichnet.

Ansatzpunkte hierfür sind das allgemeine Rentenniveau, die Elemente des sozialen Ausgleichs - die bei den letzten „Reformen“ zunehmend abgebaut wurden - und die Versicherungspflicht.

Erforderlich ist zunächst, dass das **allgemeine Rentenniveau in Deutschland** wieder angehoben wird. Hierzu ist es notwendig, die Dämpfungsfaktoren in der Rentenformel (Nachhaltigkeitsfaktor, Riesterfaktor und Nachholfaktor) wieder abzuschaffen.

Des Weiteren sollten durch "Elemente des sozialen Ausgleichs" für nicht selbst verschuldete Lücken in der Erwerbsbiographie und Zeiten niedriger Verdienste von langjährig Versicherten Ausgleich geschaffen werden.

Hierzu gehört insbesondere, dass

- bei der Rentenberechnung Pflichtbeiträge von Beschäftigungszeiten mit niedrigen Verdiensten nach den Grundsätzen der **Rente nach Mindesteinkommen** auf bis zu 75 Prozent des Beitrages eines Durchschnittsverdieners angehoben werden und
- für **Zeiten der Arbeitslosigkeit** auch von den Trägern der Grundsicherung für Arbeitssuchende angemessene Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung entrichtet werden.

Bei den Erwerbsminderungsrenten müssen der Zugang wieder erleichtert, ein Berufsschutz wieder eingeführt und die Rentenabschläge abgeschafft werden.

Die Solidargemeinschaft der Versicherten sollte durch die Einbeziehung aller Erwerbstätigen in die gesetzliche

Rentenversicherung gestärkt werden. Insbesondere haben viele Selbstständige und geringfügig Beschäftigte keine ausreichende Altersvorsorge. Daher sollten in einem ersten Schritt geringfügige Beschäftigungen versicherungspflichtig werden und Selbstständige ohne adäquate Absicherung in berufsständischen Versorgungswerken zum Schutz vor Altersarmut in den Versichertenkreis einbezogen werden.

Parallel hierzu müssen auch **Neujustierungen bei der betrieblichen Altersvorsorge und der privaten Altersvorsorge** erfolgen.

Nach Auffassung des Sozialverbandes VdK sollte Armutsvermeidung Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung sein. Als solidarische Pflichtversicherung mit der höchsten Verbreitung ist sie hierzu weitaus geeigneter als die betriebliche oder private Altersvorsorge. Nach Auffassung des Sozialverbands VdK ist es aber unumkehrbar, dass die gesetzliche Rentenversicherung ihre Funktion zur Lebensstandardsicherung verloren hat. Deshalb ist die Ergänzung der gesetzlichen Rente durch die 2. und 3. Säule weiter erforderlich. Dazu müssen die Anreize zu betrieblicher und privater Vorsorge weiter verbessert werden. Hierzu gehört, dass Ansprüche auf betriebliche und private Vorsorge nach dem Vorbild der Riesterförderung in der Ansparphase in angemessenem Umfang als Schonvermögen vor der Anrechnung bei der Grundsicherung für Arbeitslose geschützt sein müssen. Ebenfalls dürfen sie in der Auszahlungsphase nur teilweise auf die Grundsicherung im Alter angerechnet werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)957

28. April 2008

Stellungnahme

zur Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin zum

- a) Antrag der Abgeordneten Jörg Rohde, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten - Drucksache 16/7177 -

- b) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen - Drucksache 16/6440 -

- c) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiographien und geringen Einkommen stärken - Drucksache 16/7038 -

- d) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Riesterrente auf den Prüfstand stellen - Drucksache 16/8495 -

Sozialverband Deutschland e.V. SoVD

I. Zusammenfassung

Der SoVD hat immer wieder davor gewarnt, dass die tief greifenden Rentenkürzungen der vergangenen Jahre im Zusammenwirken mit den zunehmenden Lücken in den Erwerbsbiographien der Versicherten durch Arbeitslosigkeit, Niedrigeinkommen oder Formen von prekärer Beschäftigung in Zukunft zu einem erheblichen Anstieg der Altersarmut führen werden. Mit der Zunahme von Altersarmut besteht gleichzeitig die Gefahr, dass auch die gesetzliche Rentenversicherung an Vertrauen und Akzeptanz verlieren und ihre verfassungsrechtliche Legitimation als Pflichtversicherung in Frage gestellt wird. Dies gilt insbesondere dann, wenn eine wachsende Zahl von Versicherten selbst nach Jahrzehnten der Beitragsentrichtung Rentenleistungen erhält, die unterhalb oder nur knapp oberhalb des Grundsicherungsniveaus liegen. Denn die Grundsicherungsleistungen werden auch ohne Vorleistungen erbracht.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der SoVD, dass sich die vorliegenden Anträge mit der Frage auseinandersetzen, welche Vorkehrungen heute getroffen werden müssen, um das Risiko einer künftig wachsenden Altersarmut zu verhindern. Ein Teil der hier unterbreiteten Vorschläge

deckt sich mit den „10 Forderungen zur Verhinderung von Altersarmut“, die der SoVD im vergangenen Jahr bereits zur Diskussion gestellt hat. Dies betrifft insbesondere die Forderung nach einer besseren rentenrechtlichen Berücksichtigung von Zeiten der Kindererziehung und Pflege, höheren Rentenversicherungsbeiträgen für den Bezug von Arbeitslosengeld II und die Einführung einer Mindestsicherung für langjährig Versicherte (Drucksache 16/7038, siehe auch Ausführungen zu [II.3](#)). Die Problematik der unzureichenden Absicherung von langjährig versicherten Geringverdienern wurde durch die Vorschläge des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Jürgen Rüttgers wieder in den Mittelpunkt der rentenpolitischen Diskussion gerückt, was von Seiten des SoVD sehr begrüßt wird. Eine Mindestsicherung muss jedoch in jedem Fall durch Mindestlöhne flankiert werden. Der SoVD sieht in diesen beiden Vorschlägen sich ergänzende Instrumente zur Verringerung des Risikos von Altersarmut.

Der SoVD unterstützt auch die geforderte Fortentwicklung der Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung (Drucksache 16/6440, siehe auch Ausführungen zu [II.2](#)). Die Erwerbstätigenversicherung ist eine

langjährige Forderung des SoVD. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat ebenfalls wiederholt auf das Schutzbedürfnis der Selbstständigen ohne obligatorische Alterssicherung hingewiesen und ihre Einbeziehung in die gesetzliche Rentenversicherung gefordert. Damit würde dem Wandel in der Arbeitswelt und der veränderten Struktur bei den Selbstständigen Rechnung getragen und das Armutsrisiko reduziert, das aus den zunehmenden Versicherungslücken der betroffenen Erwerbstätigen folgt. SoVD, DGB und Volkssolidarität haben mit ihrem gemeinsamen Konzept „Erwerbstätigenversicherung: Rente mit Zukunft“ im vergangenen Jahr bereits Vorschläge für die konkrete Ausgestaltung einer Erwerbstätigenversicherung vorgelegt.

Auch bei der Grundsicherung im Alter und Erwerbsminderung sieht der SoVD Handlungsbedarf. Anders als in dem vorliegenden Antrag (Drucksache 16/7177, siehe auch Ausführungen zu [II.1](#)) hält der SoVD es jedoch für dringlicher, die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung teilweise von der Anrechnung bei der Grundsicherung freizustellen. Anders als bei der privaten und betrieblichen Altersvorsorge entstammen diese nämlich einer staatlichen Pflichtversicherung. Die materielle Gleichstellung von Grundsicherungsbeziehern mit und ohne Renteneinkünfte stellt mithin eine weitaus schwerer wiegende Gerechtigkeitslücke dar. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung weist in seinem aktuellen Jahresgutachten insoweit zu Recht darauf hin, dass der Rentenversicherungsbeitrag für die Betroffenen „seinen Preischarakter verliert und zu einer Steuer, d. h. Zwangsabgabe ohne Gegenleistung, mutiert“. Dies beeinträchtigt die Legitimation der Rentenversicherung als solidarische Pflichtversicherung.

Für die im gleichen Antrag geforderte Angleichung der Freibetragsregelungen für Erwerbseinkommen an die Freibetragsregelungen im SGB II sieht der SoVD keinen Handlungsbedarf. Das SGB XII sieht für Erwerbseinkommen von Grundsicherungsbeziehenden bereits Freibetragsregelungen vor, die weitgehend den Freibetragsregelungen des SGB II entsprechen. Im Übrigen besteht – im Gegensatz zum SGB II – die Möglichkeit, in begründeten Einzelfällen von den Regelungen zur Anrechnung von Erwerbseinkommen abzuweichen.

II. Zu Anträgen im Einzelnen

1. Zum Antrag „Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten“ (Drucksache 16/7177)

Der Antrag beinhaltet im Wesentlichen die Forderung nach einer Neuausgestaltung der Einkommensanrechnung bei der Grundsicherung im Alter. Hierzu sollen für Einkommen von älteren Grundsicherungsbeziehenden aus einer Erwerbstätigkeit sowie aus einer privaten und betrieblichen Altersvorsorge Freibetragsregelungen analog dem so genannten Erwerbstätigenfreibetrag für Bezieher von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II („Hartz IV“) geschaffen werden. Darüber hinaus sollen die bestehenden Transferleistungssysteme für Hilfebedürftige künftig durch ein einheitliches Transferleistungssystem nach dem Konzept des so genannten liberalen Bürgergeldes ersetzt werden.

Auch der SoVD sieht im Rahmen der Einkommensanrechnung bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung Handlungsbedarf. Denn Grundsiche-

rungsbeziehende mit Alterseinkünften werden hinsichtlich ihrer materiellen Einkommenslage mit denjenigen gleichgestellt, die keine Altersvorsorge betrieben haben. Dies wird von vielen Betroffenen zu Recht als ungerecht empfunden. Die Antragsteller verkennen allerdings, dass zentrale Säule der Alterssicherung auch in Zukunft die gesetzliche Rentenversicherung sein wird und der weitaus überwiegende Teil der Altersvorsorge bereits durch die Entrichtung von Rentenversicherungsbeiträgen geleistet wird. Die Diskussion um eine Freistellung von Alterseinkünften bei der Grundsicherung im Alter und Erwerbsminderung muss daher bei der gesetzlichen Rente ansetzen. Die volle Anrechnung von Renten stellt eine weitaus größere Gerechtigkeitslücke dar, weil die gesetzliche Rentenversicherung ein solidarisches Pflichtsystem ist und die Beiträge – anders als bei der privaten und betrieblichen Altersvorsorge – nicht freiwillig entrichtet werden.

Weiterhin wird mit dem Antrag eine Angleichung der Freibetragsregelungen für Erwerbseinkommen an die entsprechenden Freibetragsregelungen des SGB II gefordert. Begründet wird dies im Wesentlichen damit, dass durch eine solche Angleichung der „Anreiz zur Arbeitsaufnahme gerade im Bereich geringer Einkommen erhöht“ werde. Der SoVD hält diese Begründung für zynisch, denn viele der Betroffenen haben ein erfülltes Erwerbsleben hinter sich und sind oftmals allein deswegen auf die Grundsicherung angewiesen, weil sie aufgrund von Niedrigeinkommen keine ausreichenden Rentenanwartschaften erwerben konnten oder aus gesundheitlichen Gründen früh aus dem Erwerbsleben ausscheiden mussten. Die Notwendigkeit einer Arbeit im Alter und bei Erwerbsminderung ist vielmehr durch die Zahlung von Sozialleistungen zu vermeiden.

Der SoVD sieht im Übrigen auch keinen Handlungsbedarf. Grundsicherungsbeziehende können nach § 82 Abs. 3 Satz 1 SGB II einen Betrag von 30 Prozent (maximal 50 Prozent des Eckregelsatzes) von ihrem Einkommen aus einer selbstständigen oder nicht selbstständigen Erwerbstätigkeit behalten. Anders als im SGB II sieht das SGB XII zwar keinen Grundfreibetrag vor. Dafür können Grundsicherungsbeziehende nach dem SGB XII allerdings auch bei Einkommen bis 400 Euro die notwendigen Aufwendungen („Werbungskosten“) absetzen. Dies kann vor allem bei hohen arbeitsbedingten Aufwendungen günstiger sein. Schließlich räumt das SGB XII – anders als das SGB II – dem Grundsicherungsträger das Ermessen ein, in begründeten Fällen von diesen Anrechnungsregelungen abzuweichen.

Auch die geforderte Zusammenfassung der unterschiedlichen Transferleistungen für Hilfebedürftige zu einem „liberalen Bürgergeld“ lehnt der SoVD mit Entschiedenheit ab. Insoweit ist ebenfalls kein Handlungsbedarf erkennbar. Offenbar gehen die Antragsteller davon aus, dass die unterschiedlichen Bedürftigkeitsregelungen für das Arbeitslosengeld II, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie das Wohngeld entbehrlich seien. Hiermit wird aber verkannt, dass die unterschiedlichen Bedürftigkeitsregelungen auch dem Ziel dienen, einen individuellen und zielgruppenorientierten Zugang zu Sozialleistungen zu schaffen. Aus Sicht des SoVD würde das „liberale Bürgergeld“ vielmehr auf einen weiteren massiven Sozialabbau zu Lasten sozial bedürftiger Menschen hinauslaufen.

2. Zum Antrag „Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen“ (Drucksache 16/6440)

Zentrale Forderung dieses Antrags ist die Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung. Weiterhin wird gefordert, die Dämpfungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel zu streichen, die Rente mit 67 vollständig zurückzunehmen, den Solidarausgleich in der gesetzlichen Rentenversicherung zu stärken sowie eine Angleichung des Rentenwerts Ost an das Westniveau zu realisieren.

Die Fortentwicklung der Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung ist eine langjährige Forderung des SoVD. Mit ihrem gemeinsamen Konzept „Erwerbstätigenversicherung: Rente mit Zukunft“⁵ haben SoVD, DGB und Volkssolidarität bereits im vergangenen Jahr konkrete Vorschläge für die Ausgestaltung einer Erwerbstätigenversicherung vorgelegt. Diese sehen vor, in einem ersten Schritt alle Erwerbstätigen in die gesetzliche Rentenversicherung einzubeziehen, die nicht bereits in einem obligatorischen Alterssicherungssystem abgesichert sind. Hierzu gehören insbesondere die Selbstständigen ohne obligatorische Alterssicherung, deren Zahl auf bis zu 3 Mio. geschätzt wird. Die Einbeziehung weiterer Erwerbstätiger sollte erst in einem zweiten Schritt und unter Wahrung verfassungsrechtlicher Vorgaben erfolgen.

Die Einbeziehung der Selbstständigen ohne obligatorische Alterssicherung in die gesetzliche Rentenversicherung ist notwendig, um ihrem gewachsenen Schutzbedürfnis Rechnung zu tragen. Seit Jahren vollzieht sich – wie die Antragsbegründung zur Recht feststellt – ein grundlegender Strukturwandel am Arbeitsmarkt. Die von durchgehender sozialversicherungspflichtiger Vollzeitbeschäftigung geprägten Erwerbsbiographien sind auf dem Rückzug. Stattdessen nimmt die Zahl derjenigen zu, die zwischen abhängig und selbstständiger Erwerbstätigkeit wechseln. Gleichzeitig hat sich die Struktur und die Einkommenssituation der Selbstständigen wesentlich verändert: Anders als in den 90-er Jahren überwiegen heute die Selbstständigen ohne abhängig Beschäftigte („Soloselbstständige“). Ihre Einkommenssituation unterscheidet sich heute nicht mehr von der abhängig Beschäftigter, vielmehr ergeben sich für einen Großteil von ihnen schon heute Einkommen unter dem allgemeinen Durchschnitt.

Selbstständige sind im gegliederten Alterssicherungssystem in Deutschland bislang unzureichend abgesichert. Im Zusammenhang mit dem Wandel in der Arbeitswelt und der veränderten Struktur bei den Selbstständigen führt dies dazu, dass eine zunehmende Zahl von Erwerbstätigen Lücken in ihren Erwerbsbiographien aufweist und nicht mehr ausreichend vor Altersarmut geschützt ist. Die Absicherung der Selbstständigen ohne obligatorische Alterssicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung würde ihrem gewachsenen Schutzbedürfnis Rechnung tragen und die Gefahr einer wachsenden Altersarmut vermindern. Aus diesem Grund hat sich auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftli-

chen Entwicklung wiederholt für die Erwerbstätigenversicherung ausgesprochen.⁶

Es gibt weitere Gründe, die für die Fortentwicklung der Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung sprechen. Personen, die sich ausschließlich privat für das Alter absichern, sind mit den Anlagerisiken des Kapitalmarktes konfrontiert und hinsichtlich des Erwerbsminderungsrisikos, der Hinterbliebenenversorgung und der Rehabilitationsleistungen häufig schlechter gestellt. Die Erwerbstätigenversicherung würde darüber hinaus ein höheres Maß an Flexibilität für den Arbeitsplatzwechsel in der Europäischen Union gewährleisten, da schon heute die Selbstständigen in der Mehrzahl der Mitgliedstaaten der EU in den staatlichen Pflichtsystemen abgesichert sind. In finanzieller Hinsicht würden der Rentenversicherung durch die Erwerbstätigenversicherung Mehreinnahmen zufließen, denen kurz- und mittelfristig relativ geringe Mehrausgaben gegenüberstehen. Hierdurch würden sich weitere Spielräume eröffnen. Ob sich das Einnahmen- und Ausgabenverhältnis auch langfristig verbessert, ist wesentlich von der Entwicklung des zahlenmäßigen Verhältnisses zwischen abhängig Beschäftigten und Selbstständigen sowie von den sozio-ökonomischen Eigenschaften des neu versicherten Personenkreises abhängig. Langfristige Einsparungen ergäben sich bei der Grundversicherung im Alter.

Der SoVD unterstützt auch die Forderung nach einer Abschaffung der mit dem RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz verabschiedeten Rente mit 67. Wie der SoVD bereits in seiner diesbezüglichen Stellungnahme vom Februar 2007⁷ deutlich gemacht hat, ist die Rente mit 67 weder aus arbeitsmarkt- noch aus sozialpolitischen Gründen vertretbar. Die Rente mit 67 wird einen Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit zur Folge haben und das Risiko der Vorruhestands- bzw. Altersarmut erhöhen. Die absehbare Angleichung des Rentenwerts Ost an den aktuellen Rentenwert West ist ebenfalls eine zentrale Forderung des SoVD. Selbst 18 Jahre nach Vollendung der deutschen Einheit verharrt das Niveau des aktuellen Rentenwerts (Ost) bei rund 88 Prozent des Westniveaus. Nach dem Rentenversicherungsbericht 2007⁸ wird dieser Verhältniswert bis 2011 nahezu konstant bleiben und es steht zu befürchten, dass eine Angleichung selbst bis 2030 nicht erfolgt sein wird. Vor diesem Hintergrund sieht auch der SoVD dringenden Handlungsbedarf. Der SoVD unterstützt den ver.di-Vorschlag für einen dynamischen Angleichungszuschlag nachdrücklich. Mit ihm kann eine absehbare Angleichung unter Beibehaltung der rentenrechtlichen Höherbewertung der Einkommen von Versicherten in den neuen Bundesländern realisiert werden.

Zu den Forderungen nach Streichung der Dämpfungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel und nach Stärkung des Solidarausgleichs in der Rentenversicherung wird auf die Stellungnahme des SoVD zum Entwurf eines Geset-

⁵ Gemeinsames Konzept von SoVD, DGB und Volkssolidarität (2007) *Erwerbstätigenversicherung: Rente mit Zukunft*, als pdf-Datei (1,6 MB) unter: http://www.sovd.de/fileadmin/downloads/broschueren/pdf/erwerbstaetigenversicherung_2007.pdf.

⁶ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung *Jahresgutachten 2006/07*, Seite 260 ff., als pdf-Datei (830 KB) unter: http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/gutachten/ga06_v.pdf; ders. *Jahresgutachten 2007/08*, Seite 197 f., als pdf-Datei (750 KB) unter: http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/gutachten/jg07_iv.pdf.

⁷ SoVD (2007) *Stellungnahme zum RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz*, als pdf-Datei (230 KB) unter: <http://www.sovd.de/fileadmin/downloads/pdf/stellungnahmen/sovdstellungnahme-rente-siebenundsechzig.pdf>.

⁸ Rentenversicherungsbericht 2007, BT-Drucksache 16/7300, Seite 42, als pdf-Datei (890 KB) unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/073/1607300.pdf>.

zes zur Rentenanpassung 2008⁹ bzw. die folgenden Ausführungen zum Antrag „Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken“ (Drucksache 16/7038) Bezug genommen.

3. Zum Antrag „Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken“ (Drucksache 16/7038)

Der Antrag beinhaltet eine Reihe von Forderungen zur Stärkung des Solidarausgleichs in der gesetzlichen Rentenversicherung. So sollen die Lücken in den Erwerbsbiografien durch eine verbesserte Anerkennung von Kindererziehungs- und Pflegezeiten sowie die Wiedereinführung von bewerteten Anrechnungszeiten für Schul- und Hochschulbildung geschlossen werden. Für langjährig Versicherte mit niedrigen Erwerbseinkommen soll die so genannte Rente nach Mindesteinkommen wieder eingeführt und fortentwickelt werden. Schließlich wird eine deutliche Anhebung und Dynamisierung der Rentenversicherungsbeiträge für Beziehende von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) gefordert. Im Gegenzug soll die Beitragsbemessungsgrenze zur gesetzlichen Rentenversicherung schrittweise an- bzw. aufgehoben und die hieraus folgenden Rentenanwartschaften von Versicherten mit höheren Einkommen abgeflacht werden.

Auch der SoVD sieht die große Gefahr einer wachsenden Altersarmut. Eine der entscheidenden Ursachen hierfür liegt zweifellos in den zahlreichen Leistungseinschnitten der vergangenen Jahre, die direkt oder indirekt zu einer Kürzung der Renten geführt haben. Eine besondere Gefahr ergibt sich aber aus dem Zusammenwirken dieser Leistungskürzungen mit weiteren Risikofaktoren, wie beispielsweise den zunehmenden Versicherungslücken, die durch Arbeitslosigkeit, sozialversicherungsfreie Beschäftigungsformen oder Niedrig- und Armutslöhne entstehen. Bereits im vergangenen Jahr hat der SoVD daher 10 Forderungen zur Verhinderung von Altersarmut¹⁰ vorgelegt, in denen Vorschläge zur Verringerung der Gefahr einer wachsenden Altersarmut in Deutschland zusammengefasst sind.

Die hier geforderte bessere Berücksichtigung von Zeiten der Kindererziehung bzw. Pflege sind Bestandteil der 10 Forderungen des SoVD. Problematisch ist aus Sicht des SoVD insbesondere, dass diese Leistungen mit der Absenkung des Rentenniveaus schrittweise wieder entwertet werden. Auch die geforderte Wiedereinführung bewerteter Anrechnungszeiten für Schul- und Hochschulbildung wird nachdrücklich unterstützt. Gerade vor dem Hintergrund der notwendigen Stärkung des Bildungsstandortes Deutschland müssen die Zeiten für Schul- und Hochschulbildung wieder rentensteigernd anerkannt werden. Die mit dem RV-Nachhaltigkeitsgesetz erfolgte Kürzung bei den bewerteten Anrechnungszeiten begegnet verfassungsrechtlichen Beden-

ken.¹¹ Erste Musterklagen des SoVD gegen diese Kürzungen sind bereits anhängig.

Weiterhin wird in diesem Antrag die Wiedereinführung der so genannten Rente nach Mindesteinkommen (§ 262 SGB VI) gefordert. Nach dieser Regelung werden Pflichtbeitragszeiten vor 1992 auf bis zu 75 Prozent des Durchschnittseinkommens hochgewertet und zusätzliche Entgeltpunkte gutgeschrieben. Voraussetzung hierfür ist unter anderem, dass 35 Jahre mit rentenrechtlichen Zeiten vorliegen. Auch der SoVD fordert im Rahmen seiner 10 Forderungen zur Verhinderung von Altersarmut eine Mindestsicherung für langjährig Versicherte. Bereits heute sind gut 25 Beitragsjahre mit Durchschnittseinkommen erforderlich, um im Alter eine Rente in Höhe der Grundsicherung im Alter zu erhalten. Die Rentenkürzungen der vergangenen Jahre werden im Zusammenspiel mit dem Wandel in der Arbeitswelt und der dramatischen Zunahme von Niedriglohnbeschäftigung dazu führen, dass eine wachsende Zahl von Versicherten trotz jahrzehntelanger Beiträge keine Rentenanwartschaften mehr erwerben, die oberhalb des Grundsicherungsniveaus liegen. Dies gefährdet das Vertrauen der Bevölkerung in die gesetzliche Rentenversicherung.

Der nordrhein-westfälische Ministerpräsident Jürgen Rüttgers hat die Problematik mit seiner Forderung nach Fortführung der Rente nach Mindesteinkommen wieder in den Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion gerückt, was der SoVD sehr begrüßt. Die Höherbewertung von Beitragszeiten über eine Fortführung der Rente nach Mindesteinkommen stellt indes nur eine mögliche Lösung dar. Denkbar wäre auch, eine Mindestsicherung für langjährig Vollzeitbeschäftigte über Beitragszuschüsse zu erreichen. In jedem Fall aber, muss die Einführung einer Mindestsicherung aus Steuermitteln finanziert und durch Mindestlöhne flankiert werden. Auch Mindestlöhne stellen, worauf der Bundesminister für Arbeit und Soziales Olaf Scholz jüngst zu Recht hingewiesen hat, ein wichtiges Instrument zur Verhinderung von Altersarmut dar und würden gleichzeitig die mit einer Mindestsicherung verbundenen Kosten reduzieren. Die Vorschläge des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten und des Bundesarbeitsministers stehen aus Sicht des SoVD nicht im Widerspruch zueinander, sondern stellen vielmehr sich ergänzende Instrumente zur Verhinderung von Altersarmut dar.

Die im Antrag geforderte Anhebung der Rentenversicherungsbeiträge für den Bezug von Arbeitslosengeld II wird ebenfalls nachdrücklich unterstützt. Bei den Rentenversicherungsbeiträgen für Arbeitslosengeld II-Beziehende wird gegenwärtig ein monatliches Entgelt von 205 Euro zugrunde gelegt (§ 166 Abs. 1 Nr. 2a SGB VI), was einen monatlichen Rentenversicherungsbeitrag von rund 41 Euro ergibt. Ein Jahr Arbeitslosengeld II-Bezug ergibt daher – nach heutigen Werten – einen monatlichen Rentenanspruch von rund 2,14 Euro. Dies führt für Langzeitarbeitslose zu einer besonderen Gefahr der Altersarmut und damit zu der Gefahr einer dauerhaften Abhängigkeit von staatlichen Fürsorgeleistungen. Auch der SoVD fordert daher sachgerechte Rentenversicherungsbeiträge für Arbeitslosengeld II-Beziehende. Insbesondere ist eine Dynamisierung der Beitragsbemessungsgrund-

⁹ SoVD (2008) Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Rentenanpassung 2008 anlässlich der öffentlichen Anhörung durch den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 5. Mai 2008, als pdf-Datei unter: http://www.sovd.de/sozialpolitik.0.html?&no_cache=1#rente.

¹⁰ SoVD (2007), 10 Forderungen zur Verhinderung von Altersarmut, als pdf-Datei (870 KB) unter: <http://www.sovd.de/altersarmut/>.

¹¹ siehe auch SoVD (2004), Stellungnahme zum RV-Nachhaltigkeitsgesetz, <http://www.sovd.de/809.0.html>.

lage notwendig, da der festgeschriebene Betrag von 205 Euro mit den steigenden Werten in der Rentenversicherung zu sinkenden Rentenanwartschaften führt.

Die im Antrag geforderte An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenzen bei gleichzeitiger Abflachung der hieraus folgenden höheren Rentenanwartschaften begeben aus Sicht des SoVD allerdings grundlegenden Bedenken. Dies würde eine erhebliche Schwächung der Beitragsäquivalenz bedeuten, die eines der grundlegenden Prinzipien der solidarischen Rentenversicherung darstellt und maßgeblich zu der hohen Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung als Pflichtversicherung beiträgt. Im Übrigen würde eine An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenzen lediglich zu einer stärkeren Umverteilung innerhalb der Versichertengemeinschaft führen. Nicht beitragspflichtige Einkommen blieben bei einer solchen Umverteilung hingegen unangetastet. Höhere Einkommen und Nichterwerbseinkommen dürfen indes nicht – und insoweit ist dem Antrag zuzustimmen – aus ihrer Sozialpflichtigkeit entlassen werden. Ihre Beteiligung an der Finanzierung sozialstaatlicher Aufgaben stellt nach Auffassung des SoVD jedoch eine vorrangig steuerpolitische Aufgabe dar.

4. Zum Antrag „Riesterrente auf den Prüfstand stellen“ (Drucksache 16/8495)

Diesem Antrag zufolge soll die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag binnen eines Jahres einen geschlechterdifferenzierten Evaluationsbericht über die staatlich geförderte private Altersvorsorge (Riesterrente) abgeben und prüfen, ob und inwieweit eine staatliche Förderung der Altersvorsorge gezielt für Geringverdienende effektiver innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung erfolgen kann.

Der SoVD würde einen geschlechterdifferenzierten Evaluationsbericht über die staatlich geförderte private Altersvorsorge sehr begrüßen. Zwar wird im Rahmen der Alterssicherungsberichte, die den Rentenversicherungsbericht einmal in jeder Wahlperiode ergänzen (§ 154 Abs. 2 SGB VI), bereits über den Umfang und den Verbreitungsgrad der staatlich geförderten Privatvorsorge berichtet. Auch aus den regelmäßigen Veröffentlichungen der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen bei der Deutschen Rentenversicherung Bund (ZfA) und der jüngst erschienen Studie „Altersvorsorge in Deutschland 2005“ (AVID II) lassen sich wichtige Ergebnisse zur Nutzung der Riesterrente entnehmen. Eine umfassende Gesamtschau unter Berücksichtigung der im Antrag genannten alterssicherungspolitischen Fragestellungen wäre aus Sicht des SoVD gleichwohl zweckmäßig. Denn auch sechs Jahre nach ihrer Einführung hat die Riesterrente immer noch nicht die mit ihrer Einführung erhoffte Verbreitung gefunden.

In diesem Zusammenhang bekräftigt der SoVD seine Forderung, die Riesterrente in die Renteninformationen der Deutschen Rentenversicherung einzubeziehen. Ziel der Renteninformationen ist, insbesondere den jüngeren Versicherten einen Überblick über ihre bislang erworbenen Rentenanwartschaften zu geben und sie damit in die Lage zu versetzen, die Notwendigkeit und den Umfang einer zusätzlichen Altersvorsorge besser einschätzen zu können. Obgleich der Riesterrente mit der Rentenreform 2001 eine wichtige Funktion im Rahmen der Lebensstandardsicherung im Alter zugewiesen wurde, können die Versicherten der Renteninformation nicht entnehmen, ob das von ihnen gewählte Altersvorsorgeprodukt dem Umfang oder der Art nach ausreichend ist. Die Einbeziehung der Riesterrente in die Renteninformation würde nach Auffassung des SoVD einen entscheidenden Beitrag für mehr Transparenz bei der staatlich geförderten, privaten Altersvorsorge leisten.

III. Schlussbemerkungen

Der SoVD hat immer wieder davor gewarnt, dass es ohne Gegensteuern künftig wieder zu einem Anstieg der Altersarmut kommen wird. Die Rentenversicherung hat sich in ihrer mehr als 100-jährigen Geschichte immer wieder als ein außerordentlich anpassungs- und leistungsfähiges Alterssicherungssystem erwiesen. Die Rentenversicherung wird auch die Herausforderung einer wieder steigenden Altersarmut bewältigen können, wenn sie an die Veränderungen in der Arbeitswelt angepasst wird.

Die hierfür notwendigen Rahmenbedingungen müssen heute geschaffen werden, damit die Rentenversicherung den Versicherten auch in Zukunft Sicherheit im Alter geben kann. Der SoVD bekräftigt daher seine Forderungen für eine bessere rentenrechtliche Absicherung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die infolge von Arbeitslosigkeit, Niedrigeinkommen und prekärer Beschäftigung schon heute zunehmende Lücken in ihren Erwerbsbiografien aufweisen. Hierzu bedarf es insbesondere der Fortentwicklung der Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung, der Einführung einer Mindestsicherung für langjährig Versicherte und eines Rentenfreibetrages in der Grundsicherung.

Damit die gesetzliche Rentenversicherung ihre Funktion als wichtigste Säule der Alterssicherung in Deutschland auch in Zukunft erfüllen kann, muss vor allem aber das Sicherungsziel der Rentenversicherung wieder vorrangiger Maßstab der Alterssicherungspolitik werden. Deshalb darf es keine weiteren Rentenkürzungen mehr geben und es muss sichergestellt sein, dass die Renten jährlich auf Basis der Lohnentwicklung erhöht werden und gleichzeitig der fortwährende inflationsbedingte Wertverfall der Renten aufgehalten wird.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)967

29. April 2008

Stellungnahme

zur Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin zum

- a) Antrag der Abgeordneten Jörg Rohde, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten - Drucksache 16/7177 -

- b) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen - Drucksache 16/6440 -

- c) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken - Drucksache 16/7038 -

- d) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Riesterrente auf den Prüfstand stellen - Drucksache 16/8495 -

Dr. Monika Queisser, Paris

a) Antrag: Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten (Drucksache 16/7177)

- I. Es steht außer Frage, dass die gegenwärtige Regelung keinen Anreiz für ältere Geringverdiener (und besonders solche, die heute bereits Arbeitslosengeld oder andere Einkommensersatzleistungen beziehen) bietet, eigene Sparanstrengungen zu unternehmen, wenn absehbar ist, dass die im Alter zu beziehende Gesamtleistung unter der Grundsicherungsgrenze bleibt.

Allerdings sollte daraus nicht gefolgert werden, dass sich der Abschluss einer Riesterrente für jüngere Menschen, die heute zu den Geringverdienern zählen, nicht lohnt. Dafür gibt es mehrere Gründe: erstens ist nicht sicher, wie sich das Einkommen heute jüngerer Menschen weiterentwickelt, zweitens ist nicht sicher, ob das Gesamteinkommen und –vermögen des Haushalts (durch Heirat, Erbe etc.) im Alter nicht über der Bedürftigkeitsgrenze liegen wird und insofern ob überhaupt ein Anspruch auf Grundsicherung in der Zukunft geltend gemacht werden kann, und drittens ist die zukünftige Grenze der Grundsicherung über 30

bis 40 Jahre in die Zukunft nicht zuverlässig vorhersehbar. Daher wäre es unverantwortlich, Geringverdienern heute davon abzuraten, die für niedrige Einkommen besonders hohe Förderung nicht in Anspruch zu nehmen, und stattdessen auf die Grundsicherung in der Zukunft zu vertrauen.

- II. Beim Einsatz von Politikmaßnahmen und Leistungen, die nach Bedürftigkeitsprüfung vergeben werden, ergibt sich immer ein Zielkonflikt zwischen den Anreizen, in diesem Fall zum zusätzlichen Einkommenserwerb durch Arbeit oder durch Alterssparen, und dem Schutz einkommensschwacher Gruppen. Durch Veränderung der Anrechnungsregeln kann das Problem allerdings nie vollständig beseitigt, sondern nur auf der Einkommensskala verschoben werden. Wenn die Anreize für die ärmsten Bevölkerungsgruppen erhöht werden, verschlechtern sich die Anreize in der nächsthöheren Einkommensgruppe. Die zahlreichen Reformen des Rentensystems in Großbritannien geben hierfür gutes Anschauungsmaterial. Das System hat mehrere bedürftigkeitsgeprüfte Komponenten, die aufgrund der negativen Folgen für den Anreiz zum Alterssparen um eine Gutschrift für Altersersparnisse ("savings credit") ergänzt wurden. Dadurch werden

nicht mehr 100% für jedes Pfund Einkommen aus der Altersersparnis bei der Bedürftigkeitsprüfung berücksichtigt, sondern nur 40%. (ausführliche Beschreibung in *Renten auf einen Blick* 2007). Australien und Kanada haben ähnliche Reformen durchgeführt.

Grundsätzlich beseitigen kann man den Zielkonflikt zwischen Anreizwirkungen und Bedürftigkeitsprüfung nur durch ein Obligatorium, das entweder für den gesamten abzusichernden Personenkreis oder für alle über einem bestimmten Einkommensniveau liegenden Personen, gegebenenfalls bis zu einer Beitragsbemessungsgrenze, gilt.

1. Eine Veränderung der Anrechnung von Einkommen aus Erwerbstätigkeit bei Bezug von Grundsicherung entsprechend der aufgeführten Regeln nach SGB II wäre zu begrüßen, insbesondere angesichts der demographischen Veränderungen und der Bemühungen der Bundesregierung, die Lebensarbeitszeit zu verlängern und stärkere Anreize für ein längeres Verbleiben im Arbeitsmarkt zu schaffen.
2. Eine Veränderung der Anrechnung von Einkommen aus privater und betrieblicher Altersvorsorge sollte angesichts der heute hohen Förderquoten für die private Altersvorsorge sorgfältig abwägt werden. Eine nur teilweise Anrechnung würde weitere staatliche Kosten bedeuten. Da diese Maßnahme gezielt auf Niedrigverdiener gerichtet ist, ergibt sich die Frage, ob dies der wirksamste und kostengünstigste Ansatz zur Vermeidung von Altersarmut ist, oder ob die gesamte Subventionierung (bis zu 92% Förderquote für Niedrigverdiener plus Kosten der teilweisen Anrechnung) nicht besser zum Ausbau der Sicherung gegen Altersarmut verwendet werden sollte. Diese Überlegung sollte nicht nur innerhalb der bestehenden GRV angestellt werden, sondern auch umfassender mit Hinblick auf eine Systemveränderung gemacht werden. (siehe auch unten Stellungnahme zu Riesterrechte)
3. Keine Stellungnahme zu dem von der FDP vorgeschlagenen liberalen Bürgergeld. Dies ist nur eine von zahlreichen Möglichkeiten zur Umgestaltung des sozialen Sicherungssystems in Deutschland und eine Diskussion dieser Option im Vergleich zu anderen würde den Rahmen dieser Stellungnahme sprengen.

b) Antrag: Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen (Drucksache 16/6440)

II.

1. Die Ausweitung der GRV zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung würde den Versicherungsschutz im Alter wesentlich verbessern. Die Einbeziehung aller Beamten und derzeit anderweitig versicherten Freiberufler müsste aufgrund der damit verbundenen Kosten allerdings graduell erfolgen. Es sollte aber auch überlegt werden, ob langfristig nicht alle Personen im erwerbsfähigen Alter durch das Rentensystem abgesichert werden sollten, unabhängig davon, ob sie arbeiten oder nicht. Eine Reihe von OECD-Ländern (z.B. Niederlande, Schweiz, Irland, Neuseeland) ha-

ben solche Alterssicherungssysteme, die die gesamte Bevölkerung absichern.

2. Die gesetzliche Begrenzung des Beitragssatzes ist ein wesentlicher Schritt für die finanzielle Nachhaltigkeit des Rentensystems gewesen, da auf diese Weise ein Rahmen für die Einnahmenentwicklung gesetzt wurde. Durch den Bundeszuschuss zur Rentenversicherung können aber zusätzliche Ausgaben, die z.B. durch die Anrechnung beitragsfreier Zeiten oder durch Solidarausgleich entstehen, finanziert werden. Insofern stellt sich die Frage, inwieweit die Grenze des Beitragssatzes noch aussagekräftig ist. Die programmierte Senkung des Beitragssatzes, der ja nicht an der Höchstgrenze bleiben soll, ist durch die modifizierte Anwendung des Nachhaltigkeitsfaktors jetzt ebenfalls ausgesetzt worden. Regeln zur automatischen finanziellen Stabilisierung des Rentensystems sind nur sinnvoll, wenn sie auch angewendet werden. Eine Aufhebung der gesetzlichen Begrenzung des Beitragssatzes sollte nur dann erfolgen, wenn eine Strukturreform stattfindet, die das System von Grund auf so verändert, dass die Grenze hinfällig wird. Eine Aufhebung mit dem ausschließlichen Ziel, die Rentenausgaben durch Aufsatteln zusätzlicher Leistungen oder Leistungssteigerungen zu erhöhen, wäre gefährlich.
3. Mithilfe des Nachhaltigkeitsfaktors ist es Deutschland mehr als den meisten anderen OECD-Ländern gelungen, die langfristige Finanzierung des Rentensystems zu sichern. Viele andere Länder haben demografische Faktoren eingeführt, um die Rentenentwicklung an die stetig steigende Lebenserwartung anzupassen. Aber nur in Deutschland und Schweden wurde die die Rentenentwicklung gleichzeitig an Lebenserwartung und Arbeitsmarktsituation (durch den Rentnerquotienten) gebunden, wobei allerdings in Schweden dies eine Notmassnahme zur finanziellen Stabilisierung ist, die nicht jährlich in die Rentenberechnung eingeht.

Der heute in Deutschland geltende Nachhaltigkeitsfaktor hat zwei wesentliche Nachteile: erstens ist die Berechnung ungeheuer kompliziert und sogar für Experten schwierig nachzuvollziehen. Für Versicherte, die sich in rententechnischen Fragestellungen nicht auskennen, ist es fast unmöglich, sich ein klares Bild zukünftiger Ansprüche zu machen. Dies aber wäre notwendig, damit die Versicherten erkennen, dass eventuell zusätzliche Vorsorge notwendig ist, um ein bestimmtes, von ihnen avisiertes Rentenziel zu erreichen. Eine einfachere Kopplung der Renten an die Steigerung der Lebenserwartung wäre zu empfehlen.

Zweitens sollte die Verbindung der Höherbewertung von in der Vergangenheit erworbenen Ansprüchen ("Valorisierung") mit der Anpassung von Renten, die bereits in Zahlung sind ("Indexierung") einer genaueren Prüfung unterzogen werden. Durch die Konzeption der Rentenformel werden nicht nur die bereits gezahlten Renten bei einer Veränderung des Rentenwertes beeinflusst, sondern auch die Neurenten. Wenn also existierenden Rentnern eine Erhöhung gegeben werden soll, werden gleichzeitig auch die in der Vergangenheit erworbenen Ansprüche höher bewertet. Eine gezielte Verbesserung der Zahlbeträge ist so nicht möglich und die Rentenverbesserung wird dadurch automatisch teurer. Daher sollte über eine

Entkopplung von Valorisierung und Indexierung nachgedacht werden.

4. Die Erhöhung des Rentenalters sollte nicht zurückgenommen werden. Immer mehr OECD-Länder erhöhen die Regelaltersgrenze auf 67 oder sogar 68 Jahre. Gleichzeitig müssen aber unbedingt mehr Anstrengungen unternommen werden, älteren Arbeitnehmern ihrem Alter und körperlichen Fähigkeiten entsprechenden Beschäftigungsmöglichkeiten zu bieten.

Zusätzliche Anreize, sei es in der Rentenformel oder durch großzügigere Kombinationsmöglichkeiten von Rente und Arbeitseinkommen, sind ebenfalls in Erwägung zu ziehen. Dazu gehören einer stärkere Berücksichtigung von Ansprüchen, die nach einem bestimmten Alter (normales Rentenalter oder bereits vorher) erworben wurden. Im Gegenzug sollten aber auch die Abschläge für frühzeitige Renten erhöht werden, da diese immer noch so gesetzt sind, dass sich die Frührente lohnt.

5. Verstärkter solidarischer Ausgleich, d.h. ein besserer Schutz von Geringverdienern, würde bedeuten, dass die heute sehr schwache Umverteilung innerhalb der GRV verstärkt wird; dazu stehen verschiedene Instrumente und Maßnahmen zur Verfügung, wie beispielsweise die hier vorgeschlagene Wiedereinführung der Rente nach Mindesteinkommen (die es z.B. auch in Belgien und Großbritannien gibt), die Mindestrente nach Beitragsjahren ergänzt um eine bedürftigkeitsgeprüfte Rente (Frankreich, Spanien), die Festsetzung von Mindest- und Höchstrenten finanziert ohne Beitragsbemessungsgrenzen (Schweiz), oder universelle Grundrenten (Irland, Neuseeland). Auch in Deutschland wurden dazu Vorschläge gemacht, wie z.B. die Sockelrente im KAB-Modell.

Die Umverteilung durch die Rente nach Mindesteinkommen hat jedoch einen gravierenden Nachteil: die Höherbewertung erfolgt gemäß Arbeitseinkommen und das Kriterium der Subvention ist nicht das Risiko der Altersarmut. Das aber bedeutet, dass auch zugunsten von Personen, die in einigen Jahren wenig verdienen (Zuverdienst von teilzeitarbeitenden Hausfrauen, Studenten) aber nicht unbedingt einem hohen Altersarmutsrisiko ausgesetzt sind, umverteilt wird.

Insofern sollte überlegt werden, ob man am Arbeitseinkommen oder an der Situation des Rentners ansetzen will. Die Diskussion sollte offen und möglichst systemungebunden erfolgen, um die beste, zukunftsicherste und bezahlbare Lösung zur Vermeidung von Altersarmut und zum angemessenem Einkommensersatz durch alle Formen der Altersvorsorge zu ermitteln.

Die ausschließliche Altersversorgung durch die GRV für alle Einkommensgruppen wird angesichts der demographischen Veränderungen langfristig keine gangbare Lösung bieten. Um untere Einkommensgruppen ausreichend vor Altersarmut schützen zu können, muss das System stärker zugunsten dieser Gruppen umverteilen. Angesichts des zunehmenden Finanzierungsdrucks, auch bei Ausweitung des Versicherungskreises, wird es aber schwierig werden, gleichzeitig Umverteilung zu erreichen und weiter eine enge Beitrags-Leistungsbindung für mittlere und höhere Einkommen beizubehalten. Dies bedeutet, dass mittlere und höhere Einkommenschichten stär-

ker privat vorsorgen müssten. (siehe unten) Ob dies weiter freiwillig und mit Anreizen durch massive staatliche Förderung oder obligatorisch ab einer gewissen Einkommensgrenze geschehen sollte, muss ebenfalls offen und ohne Vorbehalte diskutiert werden.

6. Keine Stellungnahme, da mir die Kosten dieses Vorschlags nicht bekannt sind.
- c) **Antrag: Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken (Drucksache 16/7038)**

II.

1. Eine Stellungnahme zu diesem Vorschlag muss auf einer auf nationalen Daten beruhenden Berechnung der Kosten und Folgewirkungen basieren. Diese Daten/Berechnungen stehen mir bei der OECD nicht zur Verfügung.

Die Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze verbunden mit der Abflachung höherer Rentenansprüche könnte zu einer Struktur führen, die mit der ersten, öffentlichen Säule des Schweizer Rentenmodells vergleichbar ist. Dieser Ansatz ist für Deutschland durchaus in Erwägung zu ziehen, wobei die genaue Ausgestaltung der Rahmenparameter auf zuverlässigen Berechnungen beruhen sollte.

Das Schweizer System kennt keine Beitragsbemessungsgrenze, hat aber eine Mindestrente und eine Höchstrente. Die Spannweite zwischen den beiden Rentenhöhen ist gering: die Höchstrente beträgt das Doppelte der Mindestrente. Damit wirkt dieses System stark umverteilend. Ab einer gewissen Einkommensgrenze ("koordiniertes Einkommen") ist die Teilnahme an der zweiten, betrieblich organisierten Säule obligatorisch. Die Abwesenheit der Beitragsbemessungsgrenze in der ersten Säule wird allerdings durch großzügige Steuerbefreiung in der dritten Säule (freiwilliges Alterssparen) zum Teil kompensiert.

2.

- a) Die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der GRV von drei Jahren pro Kind liegen im OECD-Mittel. Kindererziehungszeiten in der Rente können einen Anreiz bieten, nicht in den Arbeitsmarkt zurückzukehren, sondern eine möglichst lange Erziehungspause zu machen. OECD-Analysen haben ergeben, dass einer langer Erziehungsurlaub eine Hinderung für die Rückkehr in den Arbeitsmarkt darstellt, nicht nur in Deutschland. Eine Ausweitung der Kindererziehungszeiten sollte daher vor dem Hintergrund beurteilt werden, wie sich dies auf die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen auswirkt. Da es aber bei diesem Vorschlag um drei Jahre Anerkennung für die vor 1992 geborenen Kinder geht, wird sich dies kaum auf Arbeitsentscheidungen von Frauen heute auswirken. Insofern werden finanzielle Erwägungen hier die größte Rolle spielen. Da mir die Kosten dieser Maßnahme nicht vorliegen, kann ich keine definitive Aussage machen.
- b) Personen, die Angehörige pflegen, sind in der Pflegeversicherung nur unzureichend abgesichert. In den nächsten Jahre wird die Zahl dieser Pfleger aufgrund der alternden Bevölkerung rapide wachsen. Wie für

den Fall von Kindererziehungszeiten könnte durch systemverändernde Reformen ein nachhaltiger Schutz erreicht werden; wenn dies nicht erwünscht ist, sollte ein besserer Schutz von Pflegern durch diese oder andere Maßnahmen in Erwägung gezogen werden. Ein Beispiel dazu: Das Rentensystem in Großbritannien hat vermutlich das großzügigste System der Anrechnung von Pflegezeiten von Kindern und älteren Angehörigen, dies allerdings bei einem niedrigen Leistungsniveau. Die notwendige Zahl der Beitragsjahre für eine volle Rente reduziert sich für diese Fälle auf nur 20 Jahre ; dies gilt auch für Arbeitnehmer, die nicht vollzeit, sondern nur teilzeit beschäftigt waren. Im gegenwärtigen deutschen System wäre eine so großzügige Berücksichtigung der Erziehungs- und Pflegezeiten allerdings nicht finanzierbar.

- c) Anrechnungszeiten für Hochschulbildung wirken regressiv. Untersuchungen von Unterschieden in der Sterblichkeit zwischen verschiedenen sozioökonomischen Gruppen zeigen, dass Akademiker in der Regel mehr verdienen und länger leben, das heißt über ihre Lebenszeit wesentlich mehr Geld aus der Rentenversicherung beziehen als Arbeiter. Auch wenn die Berücksichtigung solcher Ausbildungszeiten aus dem Bundeszuschuss, d.h. Steueraufkommen bezahlt wird, subventionieren Niedrigverdienende die Höherverdienenden in diesem System.

2. und 3.

Es ergibt sich ein grundsätzlicher Zielkonflikt in der GRV, wenn gleichzeitig eine enge Beitragsleistungsbindung und verstärkte Umverteilungsziele durch Solidarausgleich verfolgt werden sollen. Die Frage, ob mehr Umverteilung durch die in II. vorgeschlagenen Maßnahmen erfolgen soll, muss mit der Alternative einer systemverändernden Umgestaltung des derzeitigen Rentensystems verglichen werden, insbesondere da die simultane Verfolgung beider Ziele (enge Beitragsleistungsbindung und Umverteilung) größeren Finanzierungsaufwand bedeutet. (siehe auch Stellungnahme unter Punkt b))

Der Solidarausgleich hat sich so lange bewährt, wie die Zahl derer, die die solidarische Hilfe der anderen benötigten, vergleichsweise gering blieb, und so lange unterbrochene Beitragskarrieren "atypisch" waren. Heute aber werden die atypischen Beitragskarrieren immer häufiger, so dass die Anspruchnahme solidarischer Hilfe in einem beschäftigungs- und beitragsabhängigen System notwendig steigen muss. Die Frage stellt sich, ob man in einer solchen Situation weiter fiktive Beiträge unterstellen sollte, oder aber über ein neues, den Veränderungen angepasstes System nachdenken sollte.

Einige OECD-Länder haben Mindestrenten für langjährige Versicherte, die unabhängig von den tatsächlich geleisteten Beiträgen gezahlt werden. In Frankreich ist dies z.B. eine Sockelrente, deren Niveau aber unter dem Alterssozialhilfeniveau liegt (da auch Geringverdiener noch eine zusätzliche Sicherung aus den Komplementärsystem erhalten). In Jahr 2003 wurde in Frankreich beschlossen, dass kein Rentner bei voller Beitragskarriere weniger als 85% des Nettomindestlohns erhalten sollte. Belgien und Luxemburg haben auch spezielle Regeln für langjährig Versicherte, die für eine volle Beitragskarriere (gemäß Regelaltersgrenze) bei respektive 30 und 40 Prozent des Durchschnittslohns liegen. Interessant ist in dieser Hin-

sicht auch das niederländische Basisrentensystem: zwar sind Beiträge nötig, nur bekommen Rentner, die weniger Beiträge geleistet haben, dieselbe Zahlung aus dem Sozialhilfesystem.

Die Möglichkeit einer gezielten Leistung für langjährig Versicherte gäbe es im deutschen System auch, allerdings ist fragwürdig, ob diese Leistung wesentlich über dem Sozialhilfeniveau liegen könnte. Anreize zur Beitragszahlung würden aber auch in diesem Fall bestehen, da die Rente für langjährige Versicherte unabhängig von Gesamteinkommen und -vermögen des Rentnerhaushalts bezahlt würde. Die Forderung, langjährige Versicherte müssten unbedingt eine höhere Rente als die Sozialhilfe erhalten, ist nicht nachvollziehbar. Die Details hängen von der Zahl der erforderlichen Beitragsjahre (in vielen Ländern ist die Voraussetzung für eine volle Rente für langjährig Versicherte dieselbe die für eine Eck- oder Standardrentner angewandt wird) und dem angezielten Rentenniveau ab.

d) Antrag: Riesterreente auf den Prüfstand stellen (Drucksache 16/8495)

II. Grundsätzlich kann der Vorschlag eines Evaluationsberichtes über die staatlich geförderte private Altersvorsorge nur unterstützt werden. Dieser Bericht sollte sich allerdings nicht nur auf die Riesterreente beschränken, sondern auch alle Formen betrieblicher oder sonstiger kollektiver Altersvorsorge miteinbeziehen. Dieser Bericht sollte möglichst nicht nur einmalig, sondern in regelmäßigen Abständen vorgelegt werden. Wie im Antrag erwähnt, könnte dies als Teil des Alterssicherungsberichts erfolgen.

Die OECD hat in ihrer Publikation *Renten auf einen Blick* (2007) eine internationale Übersicht vorgelegt, die viele der angesprochenen Themenbereiche untersucht, insbesondere Projektionen der Leistungen aus der privaten Altersvorsorge unter alternativen Annahmen über Einzahlungsperioden, Einkommenshöhe und Nettoverzinsung. Diese internationale Untersuchung basiert auf Modellierung unter Verwendung einheitlicher ökonomischer und finanzieller Hypothesen, die für alle Länder in gleicher Weise zugrunde gelegt werden, mit dem Ziel internationale Vergleiche anzustellen. Eine nationale Betrachtung der individuellen und kollektiven privaten Altersvorsorge, basierend auf nationalen Daten und national plausible Annahmen über Einkommensentwicklung und Verzinsung sowie über die Stetigkeit der Beitragskarrieren in Abhängigkeit von der Einkommenshöhe, wäre notwendig und wünschenswert.

Zum vorgeschlagenen Inhalt des Berichtes:

1.
 - a) die Konsequenzen der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge für das Niveau der gesetzlichen Rente ergeben sich aus der mathematischen Formulierung des Nachhaltigkeitsfaktors, in der die gestaffelte Berücksichtigung der Beiträge zur Riesterreente festgelegt sind. Das Niveau der gesetzlichen Rente wird stärker von anderen, unstabileren Faktoren beeinflusst, wie dem Rentnerquotienten und der Lohnentwicklung. Insofern wird nicht unmittelbar ersichtlich, in welcher Weise die Auswirkung der Riesterreente auf die gesetzliche Rente untersucht werden soll.
 - b) diese Information wäre in der Tat sehr interessant und nützlich.

- c) dieser Vergleich der Leistungen und des Kosten-Nutzen-Verhältnisses zwischen privater und gesetzlicher Altersvorsorge wäre wünschenswert, ist aber sehr schwer auf zuverlässige Art und Weise zu realisieren.

Es werden leistungsorientierte und beitragsorientierte Systeme verglichen. Leistungsorientierte Systeme hängen von der individuellen (und in der deutschen GRV auch kollektiven) Lohnentwicklung ab, während beitragsorientierte Systeme sowohl von der individuellen Lohnentwicklung also auch von der Verzinsung abhängen. Zusätzlich hängt in Deutschland die gesetzliche Rente von der Entwicklung des Rentenquotienten ab. Das bedeutet, dass eine solche Betrachtung immer vielen Unsicherheiten ausgesetzt sein und keine definitive Aussagen über zu erwartende Leistungen und das Kosten-Nutzen Verhältnis gemacht werden können.

Außerdem beinhaltet der gesetzliche Versicherungsschutz Invaliditäts- und Hinterbliebenensicherung, während dies bei den privaten Altersvorsorgeprodukten nur begrenzt der Fall ist. Andererseits können je nach Ausgestaltung zumindest Teile der angesparten Riesterreute vererbt werden. Ein exakter Vergleich kann also nur unter Zugrundelegung zahlreicher Hypothesen angestellt werden, die die Wahrscheinlichkeiten des Eintritts von Invalidität und der Präsenz von Hinterbliebenen.

Diese Einschränkungen bedeuten aber nicht, dass solche Berechnungen wertlos wären. Im Gegenteil, sie wären sehr sinnvoll, um den Betroffenen ein klareres Bild über die zu erwartenden Leistungen aus der privaten (wie auch gesetzlichen, siehe d)) Altersvorsorge zu geben.

- d) diese Berechnungen wären ohnehin notwendig, um den Vergleich unter c) anzustellen. Die Modelle, die im Rahmen der Methode der Offenen Koordinierung in Brüssel und bei der OECD verwendet werden, wurden zur Beantwortung dieser Fragestellung konzipiert, wobei der Verbreitungsgrad der privaten individuellen und betrieblichen Vorsorge nach Einkommensniveau, projiziert in die Zukunft, schwer zu schätzen ist.

- e) Diese Betrachtung wäre sehr nützlich und wünschenswert.

- f) Diese Berechnungen liegen in *Renten auf einen Blick* (OECD, 2007) vor. Alternative Szenarien für verschiedene Zinssätze können in die Modelle eingegeben werden. Die Modelle sind frei zugänglich.

2. Die Überprüfung der Fortführung der direkten und indirekten staatlichen Förderung der zusätzlichen privaten Altersvorsorge für Geringverdiener ist die logische Folge der Analyse aller Ergebnisse der Betrachtungen unter 1.a) bis f).

Käme diese Betrachtung zu dem Schluss, dass Geringverdiener besser, nachhaltiger und kostengünstiger durch die gesetzliche Rentenversicherung allein versorgt werden, sollte aber eine umfassende Untersuchung verschiedener Optionen erfolgen, die auch systemverändernde Maßnahmen nicht ausschließen sollte. Ein besserer Schutz von Geringverdienern würde die heute sehr schwache Umverteilung innerhalb der GRV erhöhen; dazu stehen verschiedene Instrumente und Maßnahmen zur Verfügung, wie beispielsweise die Rente nach Mindesteinkommen, die Mindestrente nach Beitragsjahren ergänzt um eine bedürftigkeitsgeprüfte Rente (Frankreich, Spanien), die Festsetzung von Mindest- und Höchstrenten finanziert ohne Beitragsbemessungsgrenzen (Schweiz), universelle Grundrenten (Irland, Neuseeland) etc.

Bei der Frage, ob sich die staatliche Förderung der Riesterreute lohnt, sollte nicht nur analysiert werden, ob die Förderung neues Sparen schafft. Internationale Studien zu diesem Thema kommen zu keinem eindeutigen Ergebnis. Mitnahmeeffekte der staatlichen Förderung werden aber in der Tat überall festgestellt, insbesondere was die Umschichtung der Ersparnis in geförderte Produkte bei Besserverdienenden betrifft. Wichtig ist aber auch, ob die Ersparnis jederzeit frei verfügbar ist oder ob sie speziell auf die Versorgung im Alter abzielt und vorher nicht aufgelöst werden kann.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)958

28. April 2008

Stellungnahme

zur Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin zum

- a) Antrag der Abgeordneten Jörg Rohde, Dr. Heinrich L. Kolb, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Altersvorsorge für Geringverdiener attraktiv gestalten - Drucksache 16/7177 -

- b) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die gesetzliche Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigenversicherung ausbauen - Drucksache 16/6440 -

- c) Antrag der Abgeordneten Volker Schneider (Saarbrücken), Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Solidarausgleich in der Rente für Versicherte mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und geringen Einkommen stärken - Drucksache 16/7038 -

- d) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Riesterrente auf den Prüfstand stellen - Drucksache 16/8495 -

Professor Dr. Uwe Fachinger, Universität Vechta

Vorbemerkungen

Die Anträge beziehen sich auf drei verschiedene Bereiche:

1. Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI)
2. Abstimmung zwischen Regelungen in SGB XII und SGB II
3. Evaluation gesetzlicher Maßnahmen

In der Stellungnahme werden die Punkte getrennt behandelt, wobei der Fokus auf den Anträgen zur Änderung des SGB VI liegt.

In den Anträgen – insbesondere 16/6440 sowie 16/7038 – werden nicht nur eine Rückführung der mit den Rentenreformgesetzen erlassenen Regelungen, sondern zusätzliche, die Leistungs- und Finanzierungsseite der GRV betreffende Maßnahmen vorgeschlagen. Hiervon gehen zahlreiche allokativen und distributiven Wirkungen aus, die einer umfassenden Analyse bedürfen, in der auch die Interdependenz der Sicherungssysteme berücksichtigt werden müsste. Eine vollständige Analyse der in den Anträgen vorgeschlagenen Maßnahmen konnte aufgrund der Kürze der Zeit nicht erarbeitet werden und hätte den

Rahmen der Stellungnahme gesprengt. In der Stellungnahme wird daher nur auf die wesentlichen Aspekte eingegangen.

Grundsätzlich wird ein Konglomerat aus unterschiedlichen und teilweise inkompatiblen Vorschlägen präsentiert. Besonders problematisch stellt sich in diesem Zusammenhang dar, unterschiedliche Ziele (hier Lebensstandardsicherung und Armutsvermeidung) mittels eines Systems erreichen zu wollen. Dies führt zwangsläufig zu Widersprüchen bzw. Inkonsistenzen innerhalb des Systems der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV). Damit stellt sich die ordnungs-, verteilungs-, sozialpolitische Grundsatzfrage nach einem in sich konsistenten System der Altersvorsorge. Eine Möglichkeit, mit dieser Problematik umzugehen besteht darin, eine klare Aufgabentrennung der Sicherungsinstitutionen vorzunehmen:

- entweder die entsprechenden Leistungen durch ihnen adäquate Mittel zu finanzieren – dieser Weg erfolgt zur Zeit, indem die Leistungen des sozialen Ausgleichs durch den Bundeszuschuß finanziert werden
- oder indem die Leistungen durch ein anderes System erfolgen – ein Beispiel hierfür ist die bedarfgeprüfte Grundsicherung im Alter.

Eine klare Aufgabentrennung ist allerdings aus ordnungspolitischen Gründen zu befürworten. Hierdurch würde z. B. die Transparenz und damit auch die Akzeptanz des Sicherungssystems gefördert.

Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Ausführungen im Spannungsfeld von Leistungs- und Belastungshöhe stehen. Während derzeit die Leistungshöhe in den Blickpunkt gerückt ist – unter dem Aspekt der potentiellen Zunahme von materieller Altersarmut –, stand lange Zeit insbesondere die Beitragsbelastung – unter dem Aspekt der Lohnzusatzkosten – mit im Zentrum der Diskussion.

Aufgrund der wirtschaftlichen Dynamik ist es zwangsläufig, dass der tatsächliche Beitragssatz und das durchschnittliche Absicherungsniveau (nicht ein fiktiver Wert wie z. B. das von der Deutschen Rentenversicherung Bund ausgewiesene Standardrentenniveau) sich im Zeitablauf ändern. Eine Konstanz dieser Größen wäre lediglich in einem steady state möglich, der in der Realität nicht auftritt.

Einleitender Hinweis

Bezogen auf die Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung werden drei Vorschläge unterbreitet: sie beziehen sich auf die Beitragsbemessungsgrenze und auf den versicherungspflichtigen Personenkreis – die Rentenversicherungspflicht aller Erwerbseinkommen (16/6440) ist mit diesen beiden Vorschlägen implizit erfasst.

Schrittweise An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze (Drucksache 16/7038)

Durch die schrittweise An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze, soll „finanzieller Spielraum für den Solidarausgleich“ geschaffen werden, d. h. es wird unterstellt, dass die Maßnahme einen die Einnahmen erhöhenden Effekt hat. Um dies beurteilen zu können, müssen die die Einnahmen der gesetzlichen Rentenversicherung bestimmenden Faktoren, die in der folgenden Formel aufgeführt sind, betrachtet werden.

$$\begin{aligned} \text{Einnahmen} &= \text{Anzahl der Beitragszahler} \\ &\quad \text{multipliziert mit} \\ &\quad \text{Höhe des durchschnittlichen beitrags-} \\ &\quad \text{pflichtigen Bruttoarbeitsentgelts} \\ &\quad \text{multipliziert mit} \\ &\quad \text{Beitragssatz} \\ &\quad \text{addiert mit} \\ &\quad \text{Bundeszuschuss} \end{aligned}$$

Ferner ist zu berücksichtigen, dass in der GRV ein Regelmechanismus besteht, wonach der Beitragssatz entsprechend den voraussichtlichen Ausgaben angepasst werden muß (§ 158 Abs. 1 und 2 SGB VI). Von daher bietet sich der Beitragssatz als Ansatzpunkt für eine Analyse der Wirkungen einer schrittweisen An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze an. Zur Beurteilung der davon ausgehenden Effekte sind die Faktoren der Bestimmung des Beitragssatzes und deren Wechselwirkungen zu beachten. Wie der folgenden Darstellung entnommen werden kann, hat die Erhöhung des durch-

schnittlichen beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts als Nennergröße – was durch eine schrittweise An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze erfolgen würde – eine den Beitragssatz auf den ersten Blick reduzierende Wirkung, wie auch die Zunahme der Anzahl der Beitragszahler und die Erhöhung des Bundeszuschusses. Eine Zunahme der Anzahl der Rentenempfänger wie auch eine Erhöhung der durchschnittlichen Rente würden als Zählergröße zunächst eine Steigerung des Beitragssatzes bedingen:

$$\begin{aligned} \text{Beitragssatz} &= \frac{\text{Anzahl der Rentenempfänger}}{\text{Anzahl der Beitragszahler}} \\ &\quad \cdot \\ &\quad \frac{\text{Höhe der durchschnittlichen Rente}}{\text{Höhe des durchschnittlichen beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts}} \\ &\quad + \\ &\quad \text{Bundeszuschuss} \end{aligned}$$

Eine derartige Schlussfolgerung lässt den komplexen Wirkungszusammenhang der Faktoren untereinander und

die diesen zugrunde liegenden Bestimmungsgrößen außer Acht und greift daher zu kurz, wie im Folgenden dar-

gestellt wird. Dabei wird die *Anzahl der Rentempfänger* nicht weiter berücksichtigt, da diese *nicht unmittelbar* beeinflusst wird.

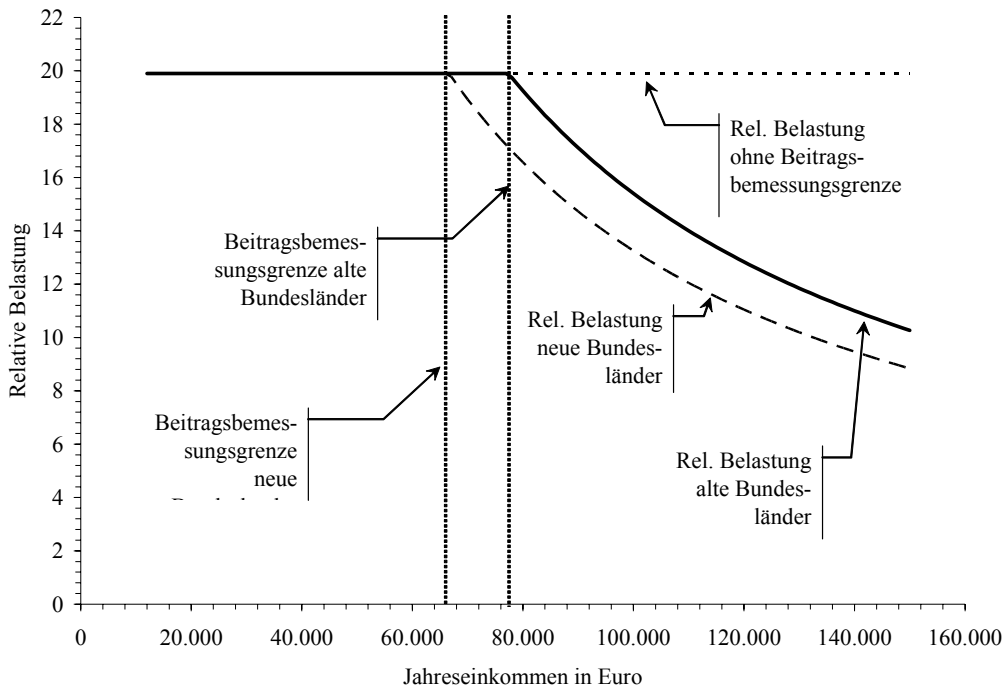
Anzahl der Beitragszahler

Hinsichtlich der Veränderung der *Anzahl der Beitragszahler* in Folge einer schrittweisen An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze ist zwischen arbeitsange-

botsseitigen und arbeitsnachfrageseitigen Reaktionen zu unterscheiden.

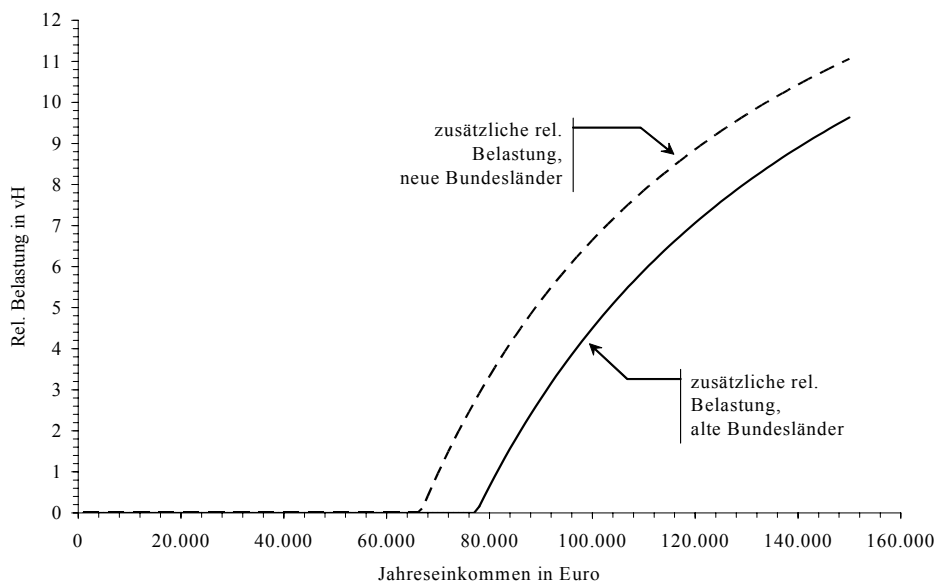
Grundsätzlich bedeutet die An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze eine Erhöhung der Belastung von Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze, wie dies in den beiden folgenden Abbildungen zu sehen ist.

Abbildung 1: Relative Belastung der Jahreseinkommen bei einem Beitragssatz von 19,9 vH mit und ohne Beitragsbemessungsgrenzen



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 2: Zusätzliche relative Belastung der Jahreseinkommen bei einer Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenzen



Quelle: Eigene Darstellung.

Ob und inwieweit sich durch die Zunahme der Belastung die Anzahl der Beitragszahler verändert, so dass sich dies im Beitragssatz spürbar niederschlägt, ist unbestimmt. Mögliche angebotsseitige Reaktionen wären:

- Wechsel des Status, vollständig oder teilweise, von einer versicherungspflichtigen hin zu einer versicherungsfreien Erwerbstätigkeit (Substitution),
- Reduzierung des Arbeitsangebots bezogen auf die versicherungspflichtige Erwerbstätigkeit,
- Erhöhung des Arbeitsangebots zum Ausgleich der Einkommensreduzierung (Einholung),
- Erhöhung von Einkommensbestandteilen, die nicht der Versicherungspflicht unterliegen (Substitution).

Ferner ist zu beachten, dass es sich bei der Beitragsbemessungsgrenze nicht um eine Versicherungspflichtgrenze handelt, so dass der Einfluss der An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze auf die Anzahl der Beitragszahler eher gering und nicht so stark sein dürfte, wie der Effekt einer Zunahme des durchschnittlichen beitragspflichtigen Arbeitsentgelts.

Die Reaktionen, die eine An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze auf die Nachfrage nach Arbeitskräften ausübt, sind ebenfalls unbestimmt. Grundsätzlich führt die Maßnahme ceteris paribus zu einer Zunahme der Lohnzusatzkosten. Dies würde die Nachfrage nach dem Produktionsfaktor Arbeit reduzieren. Die potentielle Reduzierung der Arbeitsnachfrage betrifft dabei nicht notwendigerweise den Personenkreis mit hohen Arbeitsentgelten, sondern bezieht sich auf alle Beschäftigten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass hierdurch Wirtschaftsbereiche, die arbeitsintensiv produzieren, wie beispielsweise der Sektor Dienstleistung, stärker betroffen werden.

Ob und in welchem Umfang nachfrageseitige Reaktionen erfolgen, hängt vom quantitativen Ausmaß ab. Das Ausmaß wird bestimmt durch die Anzahl der Personen, die Arbeitsentgelte oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze erzielen, sowie durch die Höhe des der Beitragsbemessung zugrunde liegenden Arbeitsentgelts.

Grundsätzlich ist allerdings zu konstatieren, dass der prozentuale Anteil der Lohnzusatzkosten allein durch die Beitragszahlung an die GRV bezogen auf die anderen Abgaben relativ gering ist¹². Aus diesem Grunde ist nicht mit gravierenden Änderungen zu rechnen.

Bedeutsamer als die Veränderung der Anzahl der Beitragszahler dürfte die Wechselwirkung von durchschnittlicher Rentenhöhe und der Höhe des durchschnittlichen beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts auf den Beitragssatz sein.

Höhe des durchschnittlichen beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts

Ein stärkerer Einfluss als die Veränderung der Anzahl der Beitragszahler dürfte von der Zunahme des *durchschnittlichen beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts* ausgehen:

Durch die An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze erhöht sich der Durchschnitt der beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelte. Die Folgen, die allerdings zeitversetzt auftreten, sind ceteris paribus

1. eine Reduzierung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung *RVB*,
2. eine Erhöhung des Gewichtungsfaktors für die Bruttolöhne und –gehälter im vorvergangenen Kalenderjahr und
3. eine Erhöhung des Rentnerquotienten *RQ*.

Wie sich dies im Detail ergibt, wird im Folgenden kurz dargestellt.

Beitragssatz

Wie der Bestimmungsgleichung für die Höhe des Beitragssatzes entnommen werden kann, führt eine Erhöhung durchschnittlichen beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts zu einer Verringerung des Beitragssatzes. Eine Reduzierung des Beitragssatzes wiederum bedingt ceteris paribus eine Erhöhung des aktuellen Rentenwertes¹³, da der die Anpassung reduzierende Einfluss des Gewichtungsfaktors („Riesterfaktor“) abnimmt.

Der durchschnittliche Beitragssatz in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten im vergangenen Kalenderjahr RVB_{t-1} wäre niedriger und damit wäre der Zähler $(100-AVA-RVB_{t-1})$ höher als der Nenner $(100-AVA-RVB_{t-2})$, m. a. W. der Riesterfaktor wäre größer als Eins:

¹² So betrug der Anteil der Sozialversicherungsbeiträge zur Rentenversicherung an den Personalzusatzkosten je Vollzeit-Beschäftigten in Westdeutschland im Jahr 2000 etwa 15,6 vH der Personalzusatzkosten im produzierenden Gewerbe laut *iw-trends*, Nr. 8 vom 27. September 2001. Die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber im produzierenden Gewerbe beliefen sich im Jahr 2006 auf 19,4 vH der Bruttolohn- und –gehaltssumme gemäß *IW-Trends* 2/2007, S. 10. Die Beiträge zur GRV weniger als 50 vH der Sozialversicherungsbeiträge betragen, liegt die Belastung somit deutlich unter 10 vH.

¹³ Von der Wirkung der Schutzklausel gemäß § 68a SGB VI wird im Folgenden abstrahiert.

$$AR_t = AR_{t-1} \cdot \frac{BE_{t-1}}{BE_{t-2}} \cdot \frac{BE_{t-2}}{BE_{t-3}} \cdot \frac{bBE_{t-2}}{bBE_{t-3}} \cdot \frac{100 - AVA_{2010} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{2010} - RVB_{t-2}} \cdot \left(\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}} \right) \cdot \alpha + 1 \right)$$

Mit (§ 68 SGB VI)

| | | |
|--------------|---|---|
| AR_t | = | neuer aktueller Rentenwert im laufenden Kalenderjahr, |
| AR_{t-1} | = | aktueller Rentenwert im vergangenen Kalenderjahr, |
| BE_{t-1} | = | Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vergangenen Kalenderjahr ohne Personen in Arbeitsgelegenheiten mit Entschädigungen für Mehraufwendungen nach der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, |
| BE_{t-2} | = | Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vorvergangenen Kalenderjahr ohne Personen in Arbeitsgelegenheiten mit Entschädigungen für Mehraufwendungen nach der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, |
| BE_{t-3} | = | Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im dritten zurückliegenden Kalenderjahr ohne Personen in Arbeitsgelegenheiten mit Entschädigungen für Mehraufwendungen nach der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, |
| bBE_{t-2} | = | aus der Versichertenstatistik der Deutschen Rentenversicherung Bund ermittelte beitragspflichtige Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ohne Beamte einschließlich der Bezieher von Arbeitslosengeld im vorvergangenen Kalenderjahr, |
| bBE_{t-3} | = | aus der Versichertenstatistik der Deutschen Rentenversicherung Bund ermittelte beitragspflichtige Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ohne Beamte einschließlich der Bezieher von Arbeitslosengeld im dritten zurückliegenden Kalenderjahr, |
| AVA_{2010} | = | Altersvorsorgeanteil im Jahr 2010 (4 vH), |
| RVB_{t-1} | = | durchschnittlicher Beitragssatz in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten im vergangenen Kalenderjahr, |
| RVB_{t-2} | = | durchschnittlicher Beitragssatz in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten im vorvergangenen Kalenderjahr, |
| RQ | = | Rentnerquotient |
| α | = | 0,25 (sog. Nachhaltigkeitsfaktor) |

Gewichtungsfaktor der Bruttolöhne und –gehälter im vorvergangenen Kalenderjahr

Welche zusätzliche Wirkung von der An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze durch die Erhöhung

des Gewichtungsfaktors für die Bruttolöhne und –gehälter im vorvergangenen Kalenderjahr ausgeht, ist leichter zu erkennen, wenn die voran stehende Formel umgewandelt wird:

$$AR_t = AR_{t-1} \cdot \frac{BE_{t-1}}{BE_{t-2}} \cdot \frac{BE_{t-3}}{BE_{t-2}} \cdot \frac{bBE_{t-2}}{bBE_{t-3}} \cdot \frac{100 - AVA_{2010} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{2010} - RVB_{t-2}} \cdot \left(\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}} \right) \cdot \alpha + 1 \right)$$

Eine An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze bedingt eine Zunahme der aus der Versichertenstatistik der Deutschen Rentenversicherung Bund ermittelten beitragspflichtigen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ohne Beamte einschließlich der Bezieher von Arbeitslosengeld und damit ceteris paribus, dass der Faktor F :

$$F = \frac{bBE_{t-2}}{bBE_{t-3}}$$

größer als Eins wird. Damit wird der den aktuellen Rentenwert erhöhende Effekt der Reduzierung des Beitragssatzes noch verstärkt.

In Folge der beiden Effekte kommt es zu einer höheren Anpassung der Renten, d. h. es erhöht sich im darauf folgenden Jahr die durchschnittliche Rente. Dies hat wiederum Auswirkungen auf den aktuellen Rentenwert. Da die durchschnittliche Rente als Zähler in die Formel zur Ermittlung des Beitragssatzes eingeht, hat eine Rentenerhöhung eine den Beitragssatz erhöhende Wirkung. Dieser Regelmechanismus bewirkt, dass die Reduzierung des Beitragssatzes durch die An- bzw. Aufhebung der Bei-

tragsbemessungsgrenze im Zeitablauf z. T. kompensiert wird.

Rentnerquotient

Die An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze hat eine weitere, den aktuellen Rentenwert reduzierende Wirkung durch die Veränderung des Rentnerquotienten RQ:

$$RQ = \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}}$$

Der Rentnerquotient ergibt sich aus dem Verhältnis der Anzahl der Äquivalenzrentner zur Anzahl der Äquivalenzbeitragszahler.

$$\text{Rentnerquotient} = \frac{\text{Anzahl der Äquivalenzrentner}}{\text{Anzahl der Äquivalenzbeitragszahler}}$$

Die Anzahl der *Äquivalenzrentner* wird ermittelt, indem das Gesamtvolumen der Renten zur Regelaltersrente (Eckrente) ins Verhältnis gesetzt wird:

$$\text{Anzahl der Äquivalenzrentner} = \frac{\text{Gesamtvolumen der Renten}}{\text{Regelaltersrente (Eckrente)}}$$

Zur Beurteilung der Entwicklung der Anzahl der Äquivalenzrentner ist nun entscheidend, ob sich die Zähler- oder die Nennergröße stärker verändert.

Das Gesamtvolumen der Renten wird langfristig sukzessive zunehmen, da immer mehr Personen mit Anwartschaften aus Einkommen oberhalb der vormals geltenden Beitragsbemessungsgrenze Leistungen in Anspruch nehmen werden.

Aber auch die Nennergröße ist abhängig von der schrittweisen An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze. Die Eckrente ergibt sich nämlich aus dem Produkt von 45 Beitragsjahren und dem aktuellen Rentenwert. Damit wirkt sich die Erhöhung des aktuellen Rentenwertes zeitversetzt reduzierend auf die Anzahl der

Äquivalenzrentner und damit auf den Rentnerquotienten aus.

Da es zu einer sukzessiven Erhöhung des Gesamtvolumens der Renten im Zeitablauf kommt, ist dennoch zu vermuten, dass die Anzahl der Äquivalenzrentner des vergangenen Jahres größer sein wird als die Anzahl der Äquivalenzrentner des vorvergangenen Jahres. Damit würde die Zählergröße tendentiell zunehmen.

Die Anzahl der *Äquivalenzbeitragszahler* wird ermittelt, indem das Gesamtvolumen der Beiträge zum Durchschnittsbeitrag, der auf das Bruttoarbeitsentgelt gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung entfällt, in Beziehung gesetzt wird:

$$\text{Anzahl der Äquivalenzbeitragszahler} = \frac{\text{Gesamtvolumen der Beiträge}}{\text{Durchschnittsbeitrag der Bruttolöhne und -gehälter gemäß VGR}}$$

$$\text{Anzahl der Äquivalenzbeitragszahler} = \frac{b \cdot \sum bBE}{b \cdot BE} = \frac{\sum bBE}{BE}$$

Mit

b = Beitragssatz

BE = Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ohne Personen in Arbeitsgelegenheiten mit Entschädigungen für Mehraufwendungen nach der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen,

bBE = aus der Versichertenstatistik der Deutschen Rentenversicherung Bund ermittelte beitragspflichtige Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ohne Beamte einschließlich der Bezieher von Arbeitslosengeld,

Auch hier wäre danach zu fragen, welcher Effekt stärker ist: die Zunahme des Gesamtvolumens der Beiträge ($b \cdot \sum bBE$) oder die Erhöhung des Durchschnittsbeitrags der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ohne Personen in Arbeitsgelegenheiten mit Entschädigungen für Mehraufwendungen nach der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ($b \cdot BE$). Die Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze wirkt sich erhöhend auf die beitragspflichtigen Bruttolöhne und -gehälter bBE aus, nicht jedoch auf BE . Damit steigt ceteris paribus die Anzahl der Äquivalenzbeitragszahler.

Um den Gesamteffekt abschätzen zu können, sind im folgenden die einzelnen Elemente des Rentenquotienten insgesamt dargestellt:

$$\text{Rentnerquotient} = \frac{\frac{\text{Gesamtvolumen der Renten}}{\text{Regelaltersrente (Eckrente)}}}{\frac{\text{Gesamtvolumen der Beiträge}}{\text{Durchschnittsbeitrag der BE}}}$$

$$\text{Rentnerquotient} = \frac{\text{Gesamtvolumen der Renten}}{\text{Gesamtvolumen der Beiträge}} \cdot \frac{\text{Durchschnittsbeitrag der BE}}{\text{Regelaltersrente (Eckrente)}}$$

$$RQ = \frac{\frac{\sum R}{R^E}}{\frac{b \cdot \sum bBE}{b \cdot BE}} = \frac{\sum R}{b \cdot \sum bBE} \cdot \frac{b \cdot BE}{R^E}$$

Der erste Faktor wird sich verringern, da sich das Gesamtvolumen der Beiträge unmittelbar erhöht, während das Gesamtvolumen der Renten erst zeitversetzt und sukzessive ansteigen wird. Der zweite Faktor wird sich ebenfalls verringern, da die Regelaltersrente unmittelbar durch eine Veränderung des aktuellen Rentenwertes betroffen ist, während sich der Durchschnittsbeitrag zeitversetzt erhöht. Insgesamt gesehen reduziert sich somit der Rentnerquotient.

Da der Rentnerquotient RQ sich aus dem Verhältnis der Rentnerquotienten aus dem vergangenen und dem vorvergangenen Kalenderjahr ergibt, stellt sich damit die Frage, welche Effekte im Zeitablauf auftreten, d. h. ob der Rentnerquotient des vergangenen Jahres niedriger ist als der Rentnerquotient des vorvergangenen Jahres:

$$RQ = \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}}$$

Da sich das Gesamtvolumen der Renten und der Durchschnittsbeitrag zeitversetzt verändern, kann davon ausgegangen werden, dass der Rentnerquotient nach der An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze ceteris paribus kleiner ist. Damit wirkt die Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze zumindest kurzfristig mindernd auf den Anstieg des aktuellen Rentenwertes.

Bundeszuschuss

Eine Reduzierung des Beitragssatzes wirkt sich ferner senkend auf den Bundeszuschuss BZ aus, wie der folgenden Formel entnommen werden kann:

$$BZ_t = BZ_{t-1} \cdot \left(\frac{BE_{t-1}}{BE_{t-2}} + \frac{RVB_t}{RVB_{t-1}} \right)$$

Mit

- BZ_t = neuer Bundeszuschuss im laufenden Kalenderjahr,
- BZ_{t-1} = Bundeszuschuss im vergangenen Kalenderjahr,
- BE_{t-1} = Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vergangenen Kalenderjahr ohne Personen in Arbeitsgelegenheiten mit Entschä-

digungen für Mehraufwendungen nach der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen,

BE_{t-2} = Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vorvergangenen Kalenderjahr ohne Personen in Arbeitsgelegenheiten mit Entschädigungen für Mehraufwendungen nach der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen,

RVB_t = neuer durchschnittlicher Beitragssatz in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten im laufenden Kalenderjahr,

RVB_{t-1} = durchschnittlicher Beitragssatz in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten im vergangenen Kalenderjahr.

Der neue Rentenversicherungsbeitrag im laufenden Kalenderjahr wird ceteris paribus niedriger sein, so dass der Quotient aus den Rentenversicherungsbeiträgen ebenfalls niedriger ist. Damit wirkt die schrittweise An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze zeitversetzt über die Anpassung des Beitragssatzes reduzierend auf den Bundeszuschuss ein.

Durchschnittliche Rentenhöhe

Den Einnahmen durch die schrittweise An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze stehen aufgrund der zusätzlichen Beitragszahlungen und den dadurch erworbenen Ansprüchen Ausgaben gegenüber. Da als Bemessungsgrundlage das beitragspflichtige Bruttoarbeitsentgelt gilt, wird durch die An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze die durchschnittliche Rentenhöhe steigen. Damit werden die Ausgaben insgesamt mit fortschreitendem Zeitraum sukzessive höher, da immer mehr Personen mit Anwartschaften aus Einkommen oberhalb der vormals geltenden Beitragsbemessungsgrenze Leistungen in Anspruch nehmen werden. Eine Zunahme der Ausgaben wirkt sich erhöhend auf den Beitragssatz aus. Die Beitragssatzerhöhungen bedingen dann eine Reduzierung der Steigerung des aktuellen Rentenwertes.

Um den Ausgabenanstieg zu verringern, wird im Antrag Drucksache 16/7038 eine „gleichzeitige Abflachung der damit verbundenen Rentensteigerungen“ vorgeschlagen, ohne dass weiter ausgeführt wird, auf welche Renten sich die Ausführung bezieht oder wie diese Abflachung umgesetzt werden soll. Es bleibt beispielsweise unklar, ob hiermit die grundsätzliche Rentensteigerung durch eine Erhöhung des aktuellen Rentenwertes oder die Erhöhung der individuellen Rentenleistungen, denen die Einkommen oberhalb der derzeitigen Beitragsbemessungsgrenze zugrunde liegen, gemeint sind. Von daher können hierzu keine weiteren Ausführungen gemacht werden.

Folgerung

Für die Auswirkungen der schrittweisen An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze auf die Entwicklung des Beitragssatzes und damit der Einnahmen der GRV kommt es auf das Zusammenspiel *aller* oben genannten Faktoren an. Eine isolierte Betrachtung einzelner Faktoren birgt die Gefahr einseitiger Interpretationen in sich.

Kurzfristig wird es zu einer Erhöhung der Einnahmen und einer Reduzierung des Beitragssatzes kommen.

Langfristig sind die Folgen aufgrund der komplexen Wechselwirkungen und der Interdependenzen der einzelnen Faktoren unbestimmt.

Grundsätzlich sei noch auf folgendes hingewiesen:

Aus allokativer Sicht bedeutet die schrittweise An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze, dass die das Arbeitsangebot verzerrende Wirkung der Beitragsbemessungsgrenze und damit die positiven Anreize für Einkommen oberhalb der Grenze aufgrund der Beitragsfreiheit entfallen würden.

Aus distributiver Sicht sind die Wirkungen unklar. Der Personenkreis würde nicht nur indirekt – über den steuerfinanzierten Bundeszuschuss –, sondern auch direkt stärker am Solidarausgleich (Frauen, Erwerbsminderung) innerhalb der GRV beteiligt. Zu bedenken ist hier aber auch, dass diese Personen im Durchschnitt länger leben und dadurch selbst vom Solidarausgleich profitieren.

Es dürfte im jetzigen System nicht allein durch die An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze zu über einen größeren Zeitraum konstanten Mehreinnahmen kommen, die zur Finanzierung der im Antrag Drucksache 16/7038 vorgeschlagenen Maßnahmen des Solidarausgleichs herangezogen werden könnten. Um einen finanziellen Spielraum für den Solidarausgleich zu erhalten, müsste der Regelmechanismus, durch den u. a. um ein Jahr zeitversetzt wirkende reduzierende Effekt auf den Beitragssatz, berücksichtigt werden.

Nur am Rande sei erwähnt, dass eine Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze auch die geförderte private bzw. betriebliche Altersvorsorge beeinflussen wird, da gemäß § 3 Nr. 63 EStG die Beitragsbemessungsgrenze die Höchstgrenze der Förderung darstellt. Dies wiederum wird Auswirkungen auf die Höhe der staatlichen Ausgaben zur finanziellen Förderung und damit auf den Bundeshaushalt haben.

Erweiterung des versicherungspflichtigen Personenkreises bzw. Weiterentwicklung der gesetzlichen Ren-

tenversicherung zu einer solidarischen Erwerbstätigenversicherung (Drucksache 16/6440)¹⁴

Eine Diskussion über die Effektivität und Effizienz der Weiterentwicklung der GRV zu einer Erwerbstätigenversicherung kann nur vor dem Hintergrund von zu erreichenden sozial- und verteilungspolitischen Zielen geführt werden.

In der derzeitigen sozialpolitischen Diskussion dominiert das Ziel der Belastungsreduzierung, ohne die Konsequenzen dieser eindimensionalen Zielvorgabe zu bedenken und ohne zu beachten, dass der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik ein komplexes Zielbündel zugrunde liegt.

Diese Unklarheit über Ziele erschwert die Auswahl geeigneter Maßnahmen und eine Überprüfung im Hinblick auf die Effektivität solcher Maßnahmen.

Weiterhin sind zusätzliche Zielkomplexe aus anderen Politikbereichen bei der Überprüfung der Maßnahmen zu berücksichtigen. Zu nennen sind hier insbesondere

- wirtschaftspolitische Ziele, so die Förderung der Zunahme selbständiger Erwerbsarbeit u. a. zur
 - Schaffung von Arbeitsplätzen;
 - Förderung der technischen Innovation und damit Stärkung der Wirtschaft im internationalen Wettbewerb;
- finanzpolitische Ziele, so u. a.
 - Entlastung bzw. Schuldenabbau der öffentlichen Haushalte;
 - Reduzierung der Abgabenlast;
- Ziele im Zusammenhang mit der zunehmenden „Europäisierung“, u. a.
 - Gewährung der vier Grundfreiheiten: Personen- und Dienstleistungsfreiheit, freier Kapital- und Warenverkehr (Arbeitnehmerfreizügigkeit, die Niederlassungsfreiheit sowie den freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehr);
 - Ziele der Wettbewerbs- und Beschäftigungspolitik auf europäischer Ebene.

Da es hier auch um die Absicherung einer Personengruppe geht, die derzeit nicht einer Vorsorge- bzw. Versicherungspflicht unterliegt, ergeben sich weitere entscheidungsbedürftige Fragen, u. a.:

- Soll die Absicherung lediglich das Risiko der Langlebigkeit oder auch andere Risiken wie z.B. Einkommensausfall aufgrund einer Erwerbsunfähigkeit oder eine Hinterbliebenenabsicherung umfassen?

Die Absicherung in der GRV würde implizit die beiden genannten Risiken mit umfassen.
- Welche Absicherungsniveaus sollen erreicht werden:
 - Armutsvermeidung, d. h. Aufbau eines Vermögensbestandes, der bis zum Tode Einkünfte in Höhe des sozio-kulturellen Existenzminimums gewährleistet oder
 - „Lebensstandardsicherung“, d. h. Aufbau eines Vermögensbestandes bzw. von Anwartschaften zur

¹⁴ Die folgenden Ausführungen beruhen auf Betzelt / Fachinger (2004a), Betzelt / Fachinger (2004b), Fachinger (2007a), Fachinger (2007b), Fachinger / Frankus (2004), Fachinger et al. (2004), Fachinger et al. (2008).

Abdeckung des in der Erwerbsphase erreichten Lebenshaltungsniveau bis zum Tode?

Derzeit ist das Absicherungsniveau der GRV nicht festgelegt. Es gibt lediglich eine Grenze, bei deren Unterschreiten entsprechende Maßnahmen von der Bundesregierung vorzuschlagen sind (§ 154 III Nr. 2 SGB VI).

- Welches Einkommen ist abzusichern und soll somit als Bemessungsgrundlage dienen, beispielsweise lediglich das Einkommen aus der spezifischen Erwerbstätigkeit oder auch weitere Einkunftsarten?

Hier ist beispielsweise an Personen zu denken, die über Einkünfte aus abhängiger und selbständiger Erwerbstätigkeit verfügen.

- Soll dieses Einkommen in voller Höhe oder bis zu einer Bemessungsgrenze als Grundlage dienen und soll es eine Geringfügigkeitsgrenze geben, d. h. mit versicherungsfreien Einkommen unter einer bestimmten Höhe¹⁵?
- Wie soll das Mischungsverhältnis zwischen verschiedenen Arten von Alterseinkünften gestaltet werden?

Wie grundsätzlich bei der Analyse muss zwischen kurzfristigen und langfristigen Folgen unterschieden werden.

Vorab sei noch darauf hingewiesen, dass eine Erweiterung des versicherungspflichtigen Personenkreises kurzfristig durch die Zunahme der Beitragszahler eine Erhöhung der Einnahmen zur Folge hat:

¹⁵ Dies könnte beispielsweise analog zur Geringfügigkeitsgrenze (derzeit von 400 €) in der GRV geschehen.

Einnahmen = Anzahl der Beitragszahler
 multipliziert mit
 Höhe des durchschnittlichen beitragspflichtigen
 Bruttoarbeitsentgelts
 multipliziert mit
 Beitragssatz
 addiert mit
 Bundeszuschuss

Auf die sich durch die Erweiterung ergebenden finanziellen Konsequenzen wird im folgenden nicht weiter eingegangen, ist die Argumentation doch teilweise analog zur Diskussion über die schrittweisen An- bzw. Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze im voran stehenden Abschnitt.

Anpassung an den Wandel der Erwerbsstrukturen

Ein weiterer nicht zu vernachlässigender Effekt einer Versicherungspflicht von allen Erwerbstätigen ergibt sich aus der dadurch möglichen Anpassung des Alterssicherungssystems an den erwerbsstrukturellen Wandel. So wäre ein Wechsel von einer abhängigen zu einer selbständigen Tätigkeit und umgekehrt durch die obligatorische Absicherung erheblich leichter vorzunehmen.

Das Konzept könnte darüber zu einer sozialversicherungsrechtlichen Gleichstellung der verschiedenen Beschäftigungsformen genutzt werden – beispielsweise selbständiger Erwerbstätigkeit mit sozialversicherungspflichtiger abhängiger Erwerbsarbeit. Zu beachten ist auch, dass zurzeit in der GRV verschiedene Gruppen von Selbständigen mit Sonderregelungen erfasst sind. Es liegt daher im Zusammenhang mit der Einführung einer Erwerbstätigenversicherung nahe zu prüfen, ob nicht für diesen Personenkreis eine einheitliche Regelung erfolgen sollte. Sonderregelungen sollten eine spezifische Begründung voraussetzen und nicht zu Lasten der in der GRV Versicherten gehen. Es bleibt allerdings dann auch zu begründen, warum für bestimmte Gruppen von Selbständigen, die in der GRV versichert sind, eine Begrenzung der Vorsorgepflicht erfolgt, die für andere Versicherte (Arbeitnehmer und andere Gruppen von Selbständigen) nicht gegeben ist.

Grundsätzlich würden die derzeitigen negativen externen Effekte durch die Begrenzung der Versicherungspflicht hinsichtlich der Allokation von Arbeit reduziert bzw. vermieden.

Des Weiteren bedingt die obligatorische Absicherung für Erwerbstätige eine Beitragszahlung über einen langen Zeitraum und es führt z. B. der Wechsel zwischen abhängiger und selbständiger Tätigkeit nicht zu einer Unterbrechung des Versichertenstatus. Es wird dadurch vermieden, dass aus einer „Patchwork-Erwerbsbiographie“ eine „Patchwork-Absicherung“ in verschiedenen, häufig nicht aufeinander abgestimmten Alterssicherungssystemen entsteht.

Absicherung weiterer Risiken

Die Absicherung in der GRV umfasst nicht nur die Altersvorsorge. Häufig wird übersehen, dass darin auch die finanzielle Absicherung gegenüber dem Einkommensausfall aufgrund einer Erwerbsminderung sowie die Hinterbliebenenabsicherung enthalten sind.

Im Zusammenhang mit der Förderung der Selbständigkeit ist ferner darauf zu verweisen, dass die Absicherung in der GRV die Unsicherheit bezüglich der materiellen Situation nach Eintritt der zuvor genannten sozialen Risiken reduziert. Damit trüge die Versicherungspflicht dazu bei, dass Erwerbstätige eher bereit sind, die mit der Aufnahme einer Selbständigkeit verbundenen materiellen Risiken einzugehen.

Einkommensbelastung

Die materielle Situation von Erwerbstätigen ist sehr heterogen und es gibt eine große Anzahl von Geringverdienern, die keine ausreichende private Vorsorge betreiben können. Gerade für diese Gruppe ist eine Absicherung in der GRV interessant, da hier einkommensbezogene Beiträge statt regressiv wirkende Festbeträge zu zahlen sind.

Die Vorsorgeaufwendungen würden durch einkommensbezogene Beiträge in der GRV und nicht durch einkommensunabhängige Kopfbeiträge erbracht. Solche Kopfbeiträge führen zu einer regressiven Belastung. Wird die Belastung als sozial- und verteilungspolitisch nicht akzeptabel angesehen, so wären zusätzliche Mittel aus öffentlichen Haushalten zur Kompensation erforderlich.

Allerdings ist auch in Bezug auf die relative Höhe der Beitragszahlung zu bedenken, dass selbst diese in niedrigen Einkommensbereichen zu einer zu starken Belastung führen kann. Um hierdurch entstehende negative Effekte zu vermeiden, wäre eine Regelung analog zu der derzeitigen für abhängig Beschäftigte nach § 163 Abs. 1 Nr. 10 SGB VI geltenden denkbar. Es käme zu einer Reduzierung des Beitragstarifs innerhalb der Gleitzone zwischen 400 € und 800 €.

Ein Problem könnte die unterschiedliche Beitragsbelastung bei abhängiger und selbständiger Erwerbstätigkeit sein, da für die erstgenannte eine paritätische Beitragszahlung gilt. Selbständig Erwerbstätige hätten demgegenüber den gesamten Beitragssatz zu zahlen. Daher könnte aus wirtschaftspolitischer Sicht eine Reduzierung der Vorsorgeaufwendungen in einer Startphase selbständiger Tätigkeit sinnvoll sein, um die Aufnahme solcher Erwerbstätigkeit nicht zu behindern.

Absicherungs niveau und gleichzeitig einige Anmerkungen zum Ziel der Lebensstandardsicherung (Bundtagsdrucksache 16/6440 Nr. 2)

Zunächst ist hier anzumerken, dass „Lebensstandardsicherung“ nicht das Ziel der GRV war. Vielmehr hatte die Rente aus der GRV eine Lohnersatzfunktion. Es sollte der Einkommensausfall aus der versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit mit Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze ausgeglichen und dieses Niveau dann während der Rentenbezugsphase aufrechterhalten werden. Allerdings war es politisch immer umstritten, wie hoch das zu erreichende Absicherungs niveau sein sollte. Lediglich mit dem Rentenreformgesetz 1992 wurde für eine kurze Phase ein Absicherungs niveau vorgegeben. Expliziter Maßstab war das Netto-Eckrentenniveau, definiert als Netto-Eckrente (Bruttorente nach Abzug von Sozialbeiträgen) im Vergleich zum durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelt. Eine Rente auf der Basis von 45 Entgeltpunkten (Eckrente) sollte – unabhängig vom Jahr des Rentenbeginns – rund 70 vH des jeweiligen durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelts erreichen.

Die individuelle Entscheidung zur materiellen Absicherung im Alter durch Konsumverzicht in der Erwerbsfähigkeitsphase bedingt die Festlegung bestimmter Parameter. Hierzu gehört das zu erreichende Gesamtabsicherungs- bzw. Gesamtversorgungsniveau. Dieses kann sich aus dem Zusammenspiel der gesetzlichen, betrieblichen und privaten Altersvorsorge ergeben. Um eine rationale Entscheidung über die Höhe des Konsumverzichts treffen zu können, sind valide und im Zeitablauf verlässliche Informationen über die jeweilige Leistungshöhe erforderlich. So kann eine ergänzende Altersvorsorge nur dann zielgerichtet erfolgen, wenn Informationen über die Höhe dessen vorhanden sind, was ergänzt werden muss. Mit anderen Worten: die Differenz zwischen dem angestrebten Absicherungs niveau und dem durch die Standardabsicherung erreichten Niveau müsste bekannt sein.

Die Festlegung eines individuellen Absicherungs niveaus in der GRV und die Kenntnis über dessen Höhe ermöglicht erst eine adäquate Ergänzung – die Standard- bzw. Eckrente und daraus abgeleitete Niveaus sind hierfür nicht geeignet¹⁶.

Bezogen auf das Absicherungs niveau ist ferner zu beachten, dass sich dieses nicht nur auf den Zeitpunkt des Übergangs von der Erwerbstätigkeitsphase in die Nacherwerbsphase beziehen sollte. Vielmehr ist die Aufrechterhaltung durch eine Leistungsdynamisierung relevant, was angesichts steigender Lebenserwartung für die Sicherung im Alter von großer und vielfach nicht hinreichend gewürdigter Bedeutung ist.

Grundsätzlich gilt:

Armutsvermeidung im Alter setzt voraus, dass – trotz des Paradigmenwechsels, der den Beitragssatz als zentrale Größe bestimmte – das individuelle Rentenniveau deutlich oberhalb des gesetzlichen Existenzminimums liegt und eine Niveau sichernde Dynamisierung erfolgt. Hierdurch würden zudem positive Anreize zur Altersvorsorge geschaffen und damit die Abgabewiderstände verringert.

¹⁶ Siehe ausführlicher hierzu Fachinger et al. (2008).

Erfassungsgrad

Ein grundsätzliches Problem, das unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der Pflichtversicherung besteht, ist die Erfassung der Erwerbstätigen. Derzeit besteht z. B. bei den kraft Gesetz versicherten Selbständigen vermutlich eine relativ hohe Dunkelziffer an Personen, die ihrer Versicherungspflicht – sei es gewollt oder unwissentlich – nicht nachkommen. Wird eine allgemeine Versicherungspflicht eingeführt, so gilt es, diese so zu gestalten, dass ein hoher Erfassungsgrad gewährleistet ist.

Eine Möglichkeit, dies zu erreichen wären verstärkte Kontrollen. Diese könnte durch Datenweitergabe im Rahmen der Kooperation zwischen Trägern der Krankenversicherung und der Rentenversicherung, die bereits für abhängig Beschäftigte erfolgt, ergänzt werden.

Die Absicherung sollte neben der Versicherungspflicht positive Anreize zur Erhöhung der Akzeptanz enthalten, um Akzeptanzprobleme, die grundsätzlich durch eine Belastungserhöhung oder auch -verschiebung auftreten, zu verringern. Bekanntermaßen reicht eine Pflicht zur Vorsorge allein nicht aus, um einen hohen Erfassungsgrad und damit eine hohe Effektivität des Systems zu erreichen. Die Akzeptanzprobleme können jedoch vermindert werden.

Bedeutsam für die Akzeptanz ist zunächst der Leistungsumfang der Absicherung. So wird durch die obligatorische Absicherung in der GRV nicht nur eine Vorsorge hinsichtlich der materiellen Absicherung im Alter getroffen, sondern es erfolgt auch eine Vorsorge für den Fall der Erwerbsminderung, einer gesundheitlichen Rehabilitation sowie für eine Absicherung der Hinterbliebenen.

Ein weiterer wesentlicher Aspekt hinsichtlich der Akzeptanz einer Absicherung in der GRV ist die Höhe der zu erreichenden Leistung. So sollte gewährleistet sein, dass bei kontinuierlicher Beitragszahlung über eine lange Versicherungszeit die Alterseinkünfte ein „angemessenes Auskommen im Alter“ ermöglichen und deutlich oberhalb der Leistungen des Systems der bedarfsorientierten Grundsicherung liegen.

Ein eindeutiges Leistungs-Gegenleistungsverhältnis dient ebenfalls einer besseren Akzeptanz des Systems und vermeidet Ausweichreaktionen, was wiederum den Zielerreichungsgrad der Erwerbstätigenabsicherung erhöht.

Ein weiterer Aspekt betrifft die Personen, die bereits eine Form von Alterssicherung betreiben. Hier stellt sich die Frage, ob bei der Einführung einer allgemeinen Versicherungspflicht eine Befreiungsmöglichkeit erforderlich ist. Dies kann beispielsweise von vorhandenem Vermögen oder einer anderweitigen Vermögensbildung abhängig gemacht werden. Dabei müsste gewährleistet sein, dass die Vermögensbildung auch mit den Zielen übereinstimmt, die mit der Einführung einer allgemeinen Versicherungspflicht erreicht werden sollen. Hier ist beispielsweise an die Langfristigkeit zu denken, d. h. dass die Altersvorsorge nach der Aufgabe der Erwerbstätigkeit aus Altersgründen eine lebenslange materielle Versorgung gewährleistet.

Erosion der Finanzierungsbasis

Eine Einbeziehung noch nicht einer Vorsorgepflicht unterliegender Erwerbstätiger in die GRV wird manchmal befürwortet, um die Finanzierungsbasis der GRV zu

verbreitern. Auf diesen Aspekt sei im Folgenden kurz eingegangen¹⁷.

Soll eine durch den strukturellen Wandel im Bereich der Erwerbstätigkeit wie auch durch eine Umgehung der Versicherungspflicht ausgelöste Erosion der Finanzierungsbasis der GRV verhindert werden, so kann dies im Prinzip durch eine obligatorische Absicherung aller Erwerbstätigen in der GRV ganz oder zumindest eingeschränkt erreicht werden.

Dabei ist jedoch zu beachten, dass insbesondere für Beamte und für zahlreiche Selbständigengruppen Sonder-systeme existieren, und dass Selbständige, die keiner Versicherungspflicht unterliegen, bereits eine freiwillige Vorsorge betreiben könnten. Diese beiden Aspekte können durch entsprechende Befreiungsregelungen berücksichtigt werden.

Gesamtwirtschaftliche Relevanz – Reduzierung negativer externer Effekte

Grundsätzlich können durch eine Erwerbstätigenversicherung die negativen externen Effekte reduziert werden, die sich u. a. aus den gesamtgesellschaftlichen Kosten infolge mangelnder Vorsorge ergeben. Ferner ist dies ein Weg, der zu einer sozialrechtlichen Gleichstellung der Erwerbstätigen führt. Hierdurch werden für Unternehmen u. a. die Anreize des „Outsourcing“ von Arbeitskräften verringert. Das Obligatorium beinhaltet, dass spezifische Personen aufgrund individueller Gegebenheiten nicht aus der Versichertengemeinschaft ausgeschlossen werden können. Damit wird eine adverse Selektion verhindert.

Bei Patchwork-Erwerbsbiographien ist neben dem Problem der Versicherungslücken die Gefahr gegeben, dass für den Versicherten selbst die Situation undurchschaubar wird und die Absicherung damit sowohl ineffektiv als auch ineffizient ist. Allein die Vielfalt der Angebote an Altersvorsorgeprodukten im Rahmen der „Riesterförderung“ macht es den Einzelnen nahezu unmöglich, die individuell optimale Produktkombination zu wählen und ihre Altersvorsorge effektiv und effizient zu gestalten. Zur Verdeutlichung: Derzeit gibt es mehr als 3.800 zertifizierte Altersvorsorgeprodukte, die von Lebensversicherern, Kreditinstituten, Kapitalanlagegesellschaften und Finanzdienstleistern angeboten werden (Stand 28. April 2008). Diese stehen zudem in Konkurrenz zu anderen Produkten der Vermögensbildung – bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen sind 2.078 Kreditinstitute und 745 Finanzdienstleistungsinstitute zugelassen (Stand 28. April 2008).

Weiterhin trägt die geringe Flexibilität derartiger Vorsorgeprodukte zu einer weiteren Einschränkung der Effizienz bei. Ein Beispiel sind die Vertragsänderungen oder –auflösungen. Diese sind mit erheblichen Kosten verbunden, so dass für den Einzelnen die Anpassung seiner individuellen Altersvorsorge beispielsweise an geänderte Lebensbedingungen in der Regel mit einem realen Wertverlust der bis zum jeweiligen Zeitpunkt akkumulierten Ansprüche verbunden ist.

Die Ausgestaltung der GRV nach dem Versicherungsprinzip und die enge Beitrags-Leistungsbeziehung ist zudem für die Transparenz des Systems wichtig, denn der Einzelne muss über die durch Konsumverzicht erreichbare Absicherung informiert sein. Nur so kann eine nach

individuellen Bedürfnissen ausgestaltete ergänzende betriebliche und private Altersvorsorge durch planerisches Handeln erreicht werden.

Eine weitere Frage ist, welche gesamtwirtschaftliche Relevanz die zusätzlichen Einnahmen bei der Einführung einer Versicherungspflicht besitzt. Allerdings sind Aussagen über die Auswirkungen auf die Finanzlage der GRV von vornherein nur sehr begrenzt möglich, da in den Modellrechnungen zahlreiche Annahmen gemacht werden müssen, so dass die Gefahr besteht, dass die Ergebnisse durch die Ausgestaltung der Annahmen stark beeinflusst werden. So müssten beispielsweise die möglichen Folgen kapitalfundierter Alterssicherung und ihre geringe Eignung zur Absicherung gegen Einkommensarmut im Alter berücksichtigt werden.

Die Entscheidung sollte also nicht ausschließlich die allokativen Aspekte mit Blick auf die Finanzlage der GRV oder generell die Frage nach dem Gewicht von Umlagefinanzierung und kapitalfundierte Finanzierung berücksichtigen, sondern es sollten die distributiven Aspekte – u. a. das sozialpolitische Ziel der einkommensmäßigen Sicherung im Alter – mit beachtet werden.

Durch eine Erwerbstätigenabsicherung in der GRV kann prinzipiell Altersarmut reduziert und die mit ihr verbundenen negativen externen Effekte z.B. in Form eines Rückgriffs auf die bedarfgeprüfte Grundsicherung im Alter verringert werden. So stellt nicht nur die Staatsverschuldung eine zukünftige Belastung der gesamten Gesellschaft dar, auch die Armut und deren Folgewirkungen haben negative Auswirkungen auf die gesamte Wohlfahrt und verursacht ebenfalls gesellschaftliche Kosten. In welchem Ausmaß sich durch eine Erwerbstätigenabsicherung Kosten für die gesamte Gesellschaft einsparen lassen, lässt sich allerdings nicht so leicht beziffern, wie beispielsweise die Beitragszahlungen zur sozialen Sicherung.

Ferner sollten im Zusammenhang mit der Zunahme und gezielten Förderung der selbständigen Erwerbstätigkeit auch die positiven Aspekte einer sozialen Absicherung dieses Personenkreises zur Kenntnis genommen werden, statt nur einseitig die Kosten solch einer Absicherung zu sehen. So reduziert die obligatorische Altersvorsorge durch die GRV die Unsicherheit, die mit der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit verbunden ist, und mag dazu beitragen, dass Erwerbstätige eher das Risiko auf sich nehmen, selbständig zu werden.

Es bleibt zu hoffen, dass in der künftigen Diskussion die skizzierten gesamtgesellschaftlichen Nutzen berücksichtigt werden, statt wie bisher lediglich über die Kosten zu klagen.

Die Einbeziehung aller Erwerbstätigen in die GRV ist allerdings nur ein erster Schritt zur besseren Ausgestaltung der sozialen Absicherung Erwerbstätiger und der Anpassung des Systems der sozialen Sicherung an den Wandel der Erwerbsstrukturen. Konsequenterweise muss für diesen Personenkreis auch eine adäquate Absicherung der anderen sozialen Risiken – insbesondere bei Krankheit, Pflegebedürftigkeit sowie bei Selbständigen der Auftragslosigkeit und Insolvenz – erfolgen. Um hier zu einer Lösung zu kommen, bedarf es einer ganzheitlichen Sichtweise, in der sowohl die Interdependenz der Sicherungssysteme als auch die wechselseitige Abhängigkeit von Sozial-, Finanz- und Wirtschaftspolitik berücksichtigt werden muss.

¹⁷ Siehe hierzu ausführlicher Fachinger (2007b) sowie Fachinger (2007c).

Schlussfolgerungen

Die Einbeziehung aller Erwerbstätigen in die gesetzliche Rentenversicherung bewirkt eine

- Anpassung des Systems der sozialen Sicherung an den Wandel der Erwerbsstrukturen,
- sozialrechtliche Gleichstellung der Erwerbstätigen,
- Reduzierung negativer externer Effekte hinsichtlich
 - der Allokation des Produktionsfaktors Arbeit und
 - der gesellschaftlichen Kosten infolge mangelnder Vorsorge
- Reduzierung der Unsicherheit bei Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit hinsichtlich der Absicherung sozialer Risiken.

Leistungsverbesserungen gemäß Antrag 16/6440, insbesondere**Nr. 3: Streichung der Dämpfungsfaktoren in der Rente****Nr. 4: Zurücknahme des RV-Altersgrenzenanpassungsgesetzes****Nr. 6: Angleichung des Rentenwertes Ost an den aktuellen Rentenwert (West)**

sowie gemäß Antrag 16/7038, insbesondere

Nr. 2: Schließung von Lücken in der Rentenbiografie**Nr. 3: Entfristung der Rente nach Mindestentgeltpunkten**

Auf die allokativen und distributiven Wirkungen dieser Maßnahmen kann nicht im Einzelnen eingegangen werden. Sie bedingen grundsätzlich eine Erhöhung der Ausgaben. Zur dadurch notwendigen Erhöhung der Einnahmen ist zu entscheiden, auf welche der die Einnahmehöhe bestimmenden Faktoren, auch in Kombination miteinander, zurückgegriffen werden soll:

- Anzahl der Versicherten
- Höhe des durchschnittlichen beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts
- Beitragssatz
- Bundeszuschuss

Hinsichtlich der beiden erstgenannten Punkte sei auf die voran stehenden Ausführungen zur Einführung der Erwerbstätigenversicherung (Antrag 16/6440) sowie zur Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze (Antrag 16/7038) verwiesen.

Zu der grundsätzlichen Entscheidung, ob die aufgeführten Maßnahmen durch Beiträge und / oder durch Steuern zu finanzieren sind, ist zu beachten, inwieweit es sich bei den Leistungen um Maßnahmen des sozialen Ausgleichs oder um individuelle versicherungsadäquate Leistungen handelt.

Zur Diskussion einer sachadäquaten Finanzierung von Ausgaben der GRV siehe insbesondere Schmähl (2006).

Bemerkenswert an diesem Katalog ist, dass Zielinkompatibilitäten vorliegen. So existiert ein Widerspruch zwischen der Lebensstandardsicherung als Sicherungsziel der GRV (Drucksache 16/6440 Nr. 2) und den Maßnahmen des Solidarausgleichs innerhalb der GRV (Drucksache

16/7038). Dieses könnte allerdings durch eine entsprechende sachadäquate Finanzierung aufgefangen werden. Konsequenter wäre aber eine Auslagerung dieser Ausgleichsmaßnahmen, wie dies bei der bedarfgeprüften Grundsicherung erfolgt ist.

Änderung der Anrechnungsregelungen des SGB XII (Antrag Drucksache 16/7177)

Aus ordnungspolitischer Sicht ist gegen eine Angleichung der Regelungen auf den ersten Blick nichts einzuwenden. Da hierdurch externe Effekte vermieden werden, sollte es grundsätzlich zu einer Rechtsangleichung kommen, soweit es keine zwingenden Gründe dagegen gibt. Bezogen auf die Anrechnungsregelungen könnten lediglich die Verteilungswirkungen problematisch sein. So stellt sich die Frage, ob Einkommen aus Vermögen wie Erwerbseinkommen behandelt werden sollte.

Eine Beurteilung des in Nr. 3 vorgesehenen Ersetzens der Anrechnungsregelung durch die des Modells des liberalen Bürgergeldes bedürfte einer modellimmanenten Diskussion und kann nicht isoliert erfolgen. Auf das Modell des liberalen Bürgergeldes kann hier nicht eingegangen werden.

Evaluation der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge (Antrag Drucksache 16/8495)

Im folgenden können nur einige wenige Hinweise bezüglich der Evaluation der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge gegeben werden.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Beschreibung des Status quo erforderlich ist, um zumindest die Wirkung der erlassenen Maßnahmen zu kennen. Ohne eine Evaluation zur Effektivität und Effizienz der Maßnahmen kann keine zielgerichtete Politik erfolgen. Dabei sollten neben den genannten Aspekten insbesondere die Verteilungswirkungen im Längsschnitt unter Berücksichtigung der jeweiligen Risiken der Altersvorsorge Gegenstand der Evaluation sein.

Eine Bewertung der Ergebnisse ist aber problematisch, da im Prinzip keine Zielgröße für das Absicherungs-niveau vorgegeben ist. Ein „je höher, je besser“ ist nicht sachadäquat, da hierdurch die gesamt- und einzelwirtschaftlichen Wirkungen einer Fehlallokation durch eine zu hohe oder zu niedrige Ersparnis und dadurch zu niedrigen bzw. zu hohen Konsum nicht beachtet werden. Auch hieran wird deutlich, dass zur Bewertung von Maßnahmen entsprechende Zielgrößen erforderlich sind.

So wäre beispielsweise festzulegen, welcher Indikator zur Ermittlung des Gesamtversorgungsniveaus (Nr. 1 d) verwendet werden soll¹⁸.

Ferner wären nicht nur die im Antrag benannten Kategorien zu berücksichtigen. Es wäre erforderlich, die Evaluation auch alters- (höhere Prämien bei gleichem Risiko), kohorten- (unterschiedliches Rentenzugangsalter) und periodenbezogen durchzuführen. Insbesondere bei der privaten Vorsorge treten Periodeneffekte u. a. auf Grund der Volatilität von bestimmten Formen der Vermögensanlage (Aktien, Immobilienfonds etc.) auf.

Des Weiteren ist eine individuen- und haushaltsbezogene Längsschnittanalyse notwendig. So ändert sich allein aufgrund der unterschiedlichen Verfahren der Anpassung der Leistungshöhen das entsprechende Absicherungs-ni-

¹⁸ Siehe ausführlicher hierzu Fachinger et al. (2008)

veau. Es geht somit um das Aufzeigen der Konsequenzen der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge insbesondere bezogen auf die distributiven Effekte im Längsschnitt.

Der Evaluationsbericht sollte in die Verteilungsberichterstattung eingepasst werden bzw. eingebunden sein - hierzu zählen u. a. die Alterssicherungsberichte, die Altenberichte, die Armuts- und Reichtumsberichte oder die Gutachten des Sachverständigenrats für die Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Dabei ist darauf zu achten, dass es nicht zu Inkompatibilitäten kommt. Allein schon eine zu bestehenden Analysen unterschiedliche Abgrenzung von Untersuchungseinheiten, von Einkommensbegriffen, Armutskonzepten etc. könnte die Vergleichbarkeit und damit die Aussagefähigkeit einschränken.

Ein besonderes Problem im Zusammenhang mit Alterssicherung stellt die Gruppe der nicht sozialversicherungspflichtig Erwerbstätigen dar, da diese Gruppen in der Nacherwerbsphase nicht identifiziert werden kann (Selbständige), sowie die Schwierigkeit der Identifikation von privater oder betrieblicher Altersvorsorge auf der Ebene der privaten Haushalte. Dies ist erforderlich, ist die materielle Situation doch im Zusammenhang mit der jeweiligen Haushaltssituation bzw. der Situation der Bedarfsgemeinschaft zu sehen, da beispielsweise Altersarmut allein schon aufgrund der Bedarfprüfung ansonsten nur eingeschränkt identifiziert werden kann.

Literatur

Betzelt, Sigrid / Fachinger, Uwe (2004a): Jenseits des Normalunternehmers: Selbständige Erwerbsformen und ihre soziale Absicherung - Problemaufriss und Handlungsoptionen -, in: Zeitschrift für Sozialreform 50, Heft 3, S. 312-343.

Betzelt, Sigrid / Fachinger, Uwe (2004b): Selbständige - arm im Alter? Für eine Absicherung Selbständiger in der GRV, in: Wirtschaftsdienst 84, Heft 6, S. 379-386.

Fachinger, Uwe (2007a): Neue Erwerbsformen: Herausforderungen für die soziale Sicherung, in: ZeS-Report 12, Heft 1, S. 9-14.

Fachinger, Uwe (2007b): Tagelöhner sind keine Beitragszahler. Neue Erwerbsformen und soziale Sicherung, in: Sozialverband VdK Bayern (Hrsg.): Die demographische Täuschung: Bevölkerungswandel als Vorwand für eine Politik der Verarmung. München: Eigenverlag, S. 65-92.

Fachinger, Uwe (2007c): Verkannte Gefahr: Erodierende Finanzierungsbasis der sozialen Sicherung, in: Wirtschaftsdienst 87, Heft 8, S. 529-536.

Fachinger, Uwe / Frankus, Anna (2004): Selbständige im sozialen Abseits - Eine Konzeptstudie zur Verbesserung der sozialen Absicherung von Honorarlehrkräften und anderen versicherungspflichtigen Selbständigen -. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Fachinger, Uwe / Oelschläger, Angelika / Schmähl, Winfried (2004): Die Alterssicherung von Selbständigen - Bestandsaufnahme und Reformoptionen. Münster - Hamburg - London - New York: Lit-Verlag.

Fachinger, Uwe / Schmähl, Winfried / Unger, Rainer (2008): Zielvorstellungen in der Alterssicherung: Konkretisierung, Operationalisierung und Messung als Grundlagen für normative Aussagen, in: Deutsche Rentenversicherung 2008, Heft 2, S. 180-214.

Schmähl, Winfried (2006): Aufgabenadäquate Finanzierung der Sozialversicherung durch Beiträge und Steuern - Begründungen und Wirkungen eines Abbaus der "Fehlfinanzierung" in Deutschland. ZeS - Arbeitspapier. Bremen, Zentrum für Sozialpolitik. 5/2006.