

## Stellungnahme

zur Öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin zum

Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Gesetzes zur Rentenanpassung 2008** - Drucksache 16/8744 -

Dr. Rudolf Zwiener, Düsseldorf

Die Anpassung der Renten als lohnbezogene Leistungen erfolgt im Prinzip der Entwicklung der Löhne und Gehälter. Mit der Berücksichtigung der Veränderung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung und der Veränderung des Altersvorsorgeanteils wird sichergestellt, dass die Renten nicht schneller steigen als die um diese Bestandteile reduzierten Bruttolöhne. ( Modifizierte Bruttoanpassung).

Mit der Einführung des Altersvorsorgeanteils und dem Nachhaltigkeitsfaktor wurde im deutschen Rentenversicherungssystem von dem bis dahin vorherrschenden defined benefits System zu einem defined contributions System übergegangen. Von der Zielgröße eines bestimmten Rentenniveaus wurde abgegangen und zu der Zielgröße eines bestimmten Beitragssatzes übergegangen.

In den letzten Jahren führte dieses Verfahren - trotz eines Konjunkturaufschwungs - bei geringen Nominallohnsteigerungen bzw. Reallohnrückgängen der Beschäftigten auf Grund der in der Rentenformel eingebauten reduzierten Dynamisierung zu einem geringeren Bruttorentenniveau. (Ein weiteres Fallen wurde durch die Sicherungsklausel verhindert). Unter Berücksichtigung der teilweise deutlichen Preissteigerungen und der Beitragssatzanhebungen in der Pflege- und Krankenversicherung ging das reale Nettorentenniveau deutlich zurück. Bei der mehrfachen Neujustierung der Rentenformel wurden eine Reihe wichtiger makroökonomischer Zusammenhänge vernachlässigt. Dazu gehören insbesondere:

1. Versicherungsfremde Leistungen in der Rentenversicherung sollten über Steuern und nicht durch Beiträge finanziert werden. Dazu gehören auch die nennenswerten Folgekosten der Deutschen Einheit in der Rentenversicherung.
2. Die Absenkung der Rentenniveaus und die Einführung einer subventionierten Riesterreute sollten die Sparquote der privaten Haushalte erhöhen. Dies ist gelungen mit dem Effekt, dass der private Verbrauch in den vergangenen Jahren - trotz eines Aufschwungs - auch aus diesem Grund nahezu konstant blieb und damit das Wirtschaftswachstum tendenziell gedämpft

wurde (mit negativen Wirkungen für die Einnahmen der Rentenversicherung).

3. Eine Reihe von Maßnahmen wie die Einführung der subventionierten 400-€-Jobs, die Möglichkeiten zur beitragsfreien Entgeltumwandlung und die geplante Beitragsfreiheit von Mitarbeiterkapitalbeteiligungen haben die Einnahmenseite der Rentenversicherung deutlich geschwächt mit entsprechend negativen Wirkungen auf die Rentenanpassungen bzw. werden es weiter tun.
4. Der - bisherige - Verzicht auf einen flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn hat tendenziell Lohn und damit auch Renten senkend gewirkt. Die potentiellen Beschäftigungseffekte eines Mindestlohns sind dagegen in der Wissenschaft strittig und dürften von der Höhe und der konkreten Ausgestaltung abhängen.
5. Die Aufgabe eines Rentenniveaueziels und einseitige Fixierung auf einen bestimmten, niedrigen Beitragssatz dürften in Zukunft das Problem von Altersarmut wieder stärker auftreten lassen.
6. Ein Ergebnis der Rentenreformen hätte auch sein können, das reale Rentenniveau nach jeweiligen Eintritt in die Rentenphase zu garantieren. Damit wäre mittel- bis langfristig auch eine deutliche Senkung des - relativen - Rentenniveaus verbunden. Der Staat mit seinem Steuersystem könnte eine solche Garantie aussprechen. Damit wäre sowohl eine makroökonomische Stabilisierung verbunden als auch die Sorge vor nicht vorhersehbaren Inflationsverlusten im Alter genommen.

Mit dem Gesetz zur Rentenanpassung 2008 wird die bisher vorgesehene Steigerung des Vorsorgeanteils für die Jahre 2007 und 2008 ausgesetzt. Damit fallen die Rentenanhebungen zum 1.7. der Jahre 2008 und 2009 höher aus als bisher vorgesehen. Die zusätzliche Anhebung beträgt jeweils ca. 0,64 Prozentpunkte. Da die Veränderung des Vorsorgeanteils nur verschoben wird, erfolgt die Rentenanpassung im Jahre 2010 nach den bisher geltenden Regeln.

Für die allgemeine Rentenversicherung fallen im Jahr 2008 zusätzliche Ausgaben in Höhe von 709 Mill. Euro und im Jahr 2009 in Höhe von 2.1 Mrd. Euro an. Diese Mehrausgaben und die Mehrausgaben, die in den Folgejahren wegen des höheren Ausgabenniveaus anfallen, werden aus der Nachhaltigkeitsrücklage finanziert. Um das ursprünglich angestrebte Niveau der Nachhaltigkeitsrücklage von dem 1,5 fachen einer Monatsausgabe wieder zu erreichen, werden die für die Jahre 2011 und 2012 vorgesehenen Beitragssatzsenkungen auf die Jahre 2012 und 2013 verschoben. Diese Verschiebung der Beitragssatzabsenkung und die Veränderung des Altersvorsorgeanteils bewirken, dass der aktuelle Rentenwert ab dem 1.7.2013 wieder das Niveau erreicht, das ohne die Maßnahmen erreicht worden wäre. In den Folgejahren liegt der aktuelle Rentenwert nach gegenwärtigen Abschätzungen jeweils 3 Cent unter dem Wert ohne Maßnahmen. Langfristig werden die angestrebten Beitragssatzniveaus für die Jahre 2020 und 2030 nicht überschritten.

Im Bereich der allgemeinen Rentenversicherung fallen Mehrausgaben des Bundes in den Jahren 2011 und 2012 wegen des Nichtsenkens des Beitragssatzes an, da die Veränderung des Beitragssatzes in die Berechnung des Bundeszuschusses einfließt.

Die Veränderung des aktuellen Rentenwertes beeinflusst die Ausgaben aller Bereiche, in denen die Dynamisierung der Ausgaben an die Entwicklung des aktuellen Rentenwertes gekoppelt ist. Dies sind die Unfallversicherung, die Pflegeversicherung und die landwirtschaftliche Alterskasse, die knappschaftliche Rentenversicherung und die Grundsicherung in den Bereichen des SGB II und SGB XII.

Von den insgesamt anfallenden Mehrausgaben bis zum Jahr 2010 wird der Großteil aus der Nachhaltigkeitsrücklage der Rentenversicherung finanziert. Nur ca. 15 % sind durch den Bund zu finanzieren. Dies bedeutet, dass kurzfristig das verfügbare Einkommen erhöht wird. Wegen der hohen Konsumquote des größten Teils der Transferempfänger wird hiermit ein positiver Effekt auf den Konsum ausgeübt. Dies dürfte vor allem der insgesamt sehr schwachen Binnennachfrage dienen.

Im Zusammenhang mit der Aussetzung der Veränderung des Altersvorsorgeanteils in der Rentenformel wird der Eingriff in die Rentenformel kritisiert. Zu hinterfragen ist

aber, ob die Berücksichtigung des Altersvorsorgeanteils in der Rentenformel nicht von Anfang an unangemessen war und eine besondere Belastung für die Rentner bedeutet. Mit dem Einbau des Altersvorsorgeanteils in die Rentenformel wird ein Gleichlauf der modifizierten Bruttolöhne mit den Bruttorenten angestrebt. Dies wird aber nicht erreicht:

1. Da der Abschluss einer „Riesterrente“ für die Beschäftigten nicht zwingend ist, erfahren nur die Erwerbstätigen eine Kürzung ihrer Einkünfte, die freiwillig einen Vertrag abgeschlossen haben.
2. Sie erhalten als Gegenwert später eine Aufstockung ihrer Rente um den von ihnen privat finanzierten Teil.
3. Da alle Personen, die einen Abschluss getätigt haben, einen staatlichen Zuschuss und eine steuerliche Berücksichtigung erhalten, vermindert sich ihre prozentuale Belastung zum Teil je nach Einkommens- und Familienkonstellation erheblich.
4. Im Gegensatz dazu erfahren alle Rentner, also auch diejenigen, die keine Möglichkeit haben, eine „Riesterrente“ abzuschließen, eine Absenkung des Dynamisierungsfaktors. Sie erhalten auch keinen staatlichen Zuschuss oder eine steuerliche Berücksichtigung. Die Berücksichtigung des Altersvorsorgeanteils benachteiligt somit die Rentner im Vergleich zu den Beschäftigten.

Daher ist ein Aussetzen der Berücksichtigung des Altersvorsorgeanteils in der Rentenformel keineswegs der häufig beklagte Systembruch. Die mit dem Ziel der Beitragsbegrenzung eingeführten Kürzungsfaktoren müssen auch bei einem Zurückfallen der Renten gegenüber den Arbeitnehmereinkommen veränderbar sein. Eine Dynamisierung der Renten muss auch noch erkennbar sein.

Besonders problematisch wird die Übernahme des Dynamisierungsfaktors, d.h. der Veränderungsrate des aktuellen Rentenwertes, auf die Entwicklung der übrigen Transferempfänger. Weder sind sie von einer privat abzuschließenden Altersvorsorge (mit Begünstigungen und Beiträgen) noch von der im Nachhaltigkeitsfaktor enthaltenen Veränderung der Relation zwischen Beitragszahlern und Rentnern berührt.