

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. Oktober 2012 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz 2013) - BT-Drs. 17/10743

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes über die Schaffung eines Demographie-Fonds in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz) - BT-Drs. 17/10775

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Diana Golze, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen
- BT-Drs. 17/10779

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	3
C. Stellungnahmen eingeladenen Verbände und Einzelsachverständiger	
Deutscher Gewerkschaftsbund	4
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	11
Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.	15
Deutsche Rentenversicherung Bund	19
Sozialverband Deutschland	22
Dr. Rudolf Zwiener.	24
Prof. Dr. Eckart Bonsdorf	26
Dr. Johannes Geyer	29
Prof. Dr. Franz Ruland	31
Prof. Dr. Dr. h. c. Bert Rürup	34

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

16. Oktober 2012
Sekretariat des Ausschusses: ☎32487
Fax: 36030
Sitzungssaal: ☎33308
Fax: 36332

Mitteilung

Tagesordnung

**112. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Montag, dem 22. Oktober 2012, 13:30 bis 14:30 Uhr
10557 Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.900**

Vorsitz: Abg. Sabine Zimmermann (MdB)

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der
Beitragssätze in der gesetzlichen
Rentenversicherung für das Jahr 2013
(Beitragsatzgesetz 2013)**

(BT-Drucksache [17/10743](#))

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17(11)959, 17(11)963,
17/10775, 17/10779

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anton Schaaf,
Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion der SPD

**Entwurf eines Gesetzes über die Schaffung eines
Demographie-Fonds in der gesetzlichen
Rentenversicherung zur Stabilisierung der
Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-
Gesetz)**

(BT-Drucksache [17/10775](#))

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17/10743, 17(11)959,
17(11)963, 17/10779

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald,
Diana Golze, Dr. Martina Bunge, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für
Leistungsverbesserungen nutzen**

(BT-Drucksache [17/10779](#))

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17/10743, 17/10775,
17(11)959, 17(11)963

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

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

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Haushaltsausschuss

Sabine Zimmermann
Vorsitzende

Sachverständigenliste:

Institutionen/Verbände

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.
Deutsche Rentenversicherung Bund
Sozialverband Deutschland

Einzelverständige

Prof. Dr. Eckart Bomsdorf
Dr. Johannes Geyer
Prof. Dr. Franz Ruland
Prof. Dr. Dr. h.c. Bert Rürup
Dr. Rudolf Zwiener
N.N.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)965

16. Oktober 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. Oktober 2012 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz 2013) - BT-Drs. 17/10743

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes über die Schaffung eines Demographie-Fonds in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz) - BT-Drs. 17/10775

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Diana Golze, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen
- BT-Drs. 17/10779

Deutscher Gewerkschaftsbund**A. Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung (Drs. 17/10743)****1. Anmerkungen zum Verfahren**

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz 2013) verlässt die Bundesregierung das ordentliche Verfahren zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung. Nach § 160 i. V. m. § 158 SGB VI ist eine Verordnung zu erlassen, um den Beitragssatz in der Rentenversicherung zu verändern, wenn die Mittel der Nachhaltigkeitsrücklage zum 31.12. des Jahres entweder die Mindestrücklage von 0,2 Monatsausgaben unterschreiten oder die Höhe von 1,5 Monatsausgaben voraussichtlich übersteigen. Die Entscheidungsgrundlage ist die Prognose des Schätzerkreises Rentenfinanzen vom Oktober eines Jahres.

Davon abweichend wurde seitens der Bundesregierung der Entwurf des Beitragssatzgesetzes 2013 eingebracht. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) lehnt dieses außerordentliche Verfahren ab. Ein solches Gesetz ist nicht nur überflüssig, da die Rechtsgrundlagen für ein geordnetes Verfahren ohnehin bestehen, sondern auch ordnungspolitisch

bedenklich, weil es die Verlässlichkeit der Beitragssatzfestsetzung gefährdet. Ein derart vorgezogenes Verfahren auf der Grundlage veralteter Zahlen des Schätzerkreises birgt die Gefahr politischer Willkür bei der Gestaltung des Beitragssatzes in der gesetzlichen Rentenversicherung. So lässt die Begründung zu § 1 des Referentenentwurfs beispielsweise offen, wie die Bundesregierung reagiert, wenn die Berechnungen des Schätzerkreises Rentenfinanzen im Oktober 2012 von den aktuellen Annahmen abweichen.

Das außerordentliche Gesetzgebungsverfahren ist zudem sachlich nicht begründbar. Der Hinweis in der Begründung darauf, dass die Eurokrise die Planungssicherheit beim Beitragssatz erforderlich mache, ist überhaupt nicht stichhaltig. Die Bewältigung der Eurokrise und die Schaffung von mehr Sicherheit bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung hängen gewiss nicht von der Frage ab, ob Durchschnittsverdiener monatlich 7,80 Euro weniger Rentenbeiträge bezahlen oder nicht.

Es ist deshalb nicht gerechtfertigt, dass die Zustimmungspflicht des Bundesrates nach § 160 SGB VI für die Verordnung durch das Gesetzgebungsverfahren außer Kraft gesetzt wird. Die Beteiligungsrechte des Bundesrats im Gesetzgebungsverfahren sind schwächer. Die Gestaltung des Beitragssatzes in der Ren-

tenversicherung ist – nicht zuletzt aufgrund der demografischen Herausforderungen – von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung der Alterssicherung, so dass eine entsprechende Einbeziehung des Bundesrates zu gewährleisten ist.

2. Zum Inhalt des Gesetzesentwurfs

Die Bundesregierung beabsichtigt, zum 1. Januar 2013 den Beitragssatz für die allgemeine Rentenversicherung auf 19,0 Prozent und in der knappschaftlichen Rentenversicherung auf 25,2 Prozent¹ für das Jahr 2013 festzusetzen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen eine Senkung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung ab und fordern stattdessen, die gesetzlichen Bestimmungen zur Festsetzung des Beitragssatzes in der gesetzlichen Rentenversicherung nach § 158 SGB VI zu verändern. Die Begrenzung der Nachhaltigkeitsrücklage auf 1,5 Monatsausgaben ist sachlich nicht gerechtfertigt und widerspricht den Herausforderungen der demografischen Entwicklung; deshalb muss sie beseitigt werden. Stattdessen plädieren DGB und Gewerkschaften für den Aufbau einer Demografie-Rücklage, um auch den heute jüngeren Generationen noch eine armutsfeste Rente auszahlen zu können.

Zu den Argumenten im Einzelnen:

2.1 Die Senkung des Beitragssatzes gefährdet die Handlungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung

Eine Senkung der Beiträge führt dazu, dass die Nachhaltigkeitsrücklage schon in wenigen Jahren auf das Niveau der Mindestrücklage von 0,2 Monatsausgaben abschmilzt. In der Folge wird dann ein drastischer Beitragssatzsprung folgen müssen.

Nach Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund vom April 2012 müsste der Beitragssatz für die Jahre 2019 und 2020 – selbst bei einer Beitragssatzsenkung „nur“ auf 19,1 Prozent im Jahr

2013 – innerhalb eines Jahres um einen ganzen Prozentpunkt erhöht werden, um die Mindestrücklage von 0,2 Monatsausgaben nicht zu unterschreiten. Trotz eines auch danach kontinuierlich weiter steigenden Beitragssatzes könnten keine zusätzlichen Reserven mehr aufgebaut werden. Es würde lediglich gewährleistet, dass die Mindestrücklage zur Sicherung der Liquidität der Rentenversicherung nicht unterschritten wird. Bei diesen Berechnungen sind konjunkturelle Einbrüche noch nicht berücksichtigt, sondern optimistische Wachstumsprognosen unterstellt.

Tabelle 1: Entwicklung von Beitragssatz und Nachhaltigkeitsrücklage – bei gesetzlichem Status Quo und nach den Berechnungen des Schätzerkreises vom April 2012

Jahr	Beitragssatz in Prozent	Nachhaltigkeits- rücklage	
		in Mrd. Euro	in Monats- ausgaben
2012	19,6	27,4	1,57
2013	19,1	27,1	1,52
2014	19,0	27,1	1,50
2015	19,0	25,9	1,39
2016	19,0	23,3	1,21
2017	19,0	19,1	0,97
2018	19,0	12,4	0,60
2019	19,2	4,7	0,22
2020	20,0	5,8	0,27
2021	20,0	5,7	0,25
2022	20,1	5,0	0,21
2023	20,4	5,2	0,21
2024	20,6	5,2	0,21
2025	20,8	5,4	0,21
2026	21,0	5,7	0,21
2027	21,2	5,8	0,21
2028	21,4	5,7	0,20
2029	21,7	7,1	0,24
2030	21,8	6,7	0,22

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund

¹ Im Verlauf der Stellungnahme wird auf die weitere Erwähnung des Beitragssatzverlaufs in der knappschaftlichen Rentenversicherung verzichtet. Aufgezeigte Entwicklungen beim Beitragssatz der allgemeinen Rentenversicherung gelten entsprechend.

Abb. 1: Beitragssatzentwicklung bis 2030 – Pläne der Bundesregierung

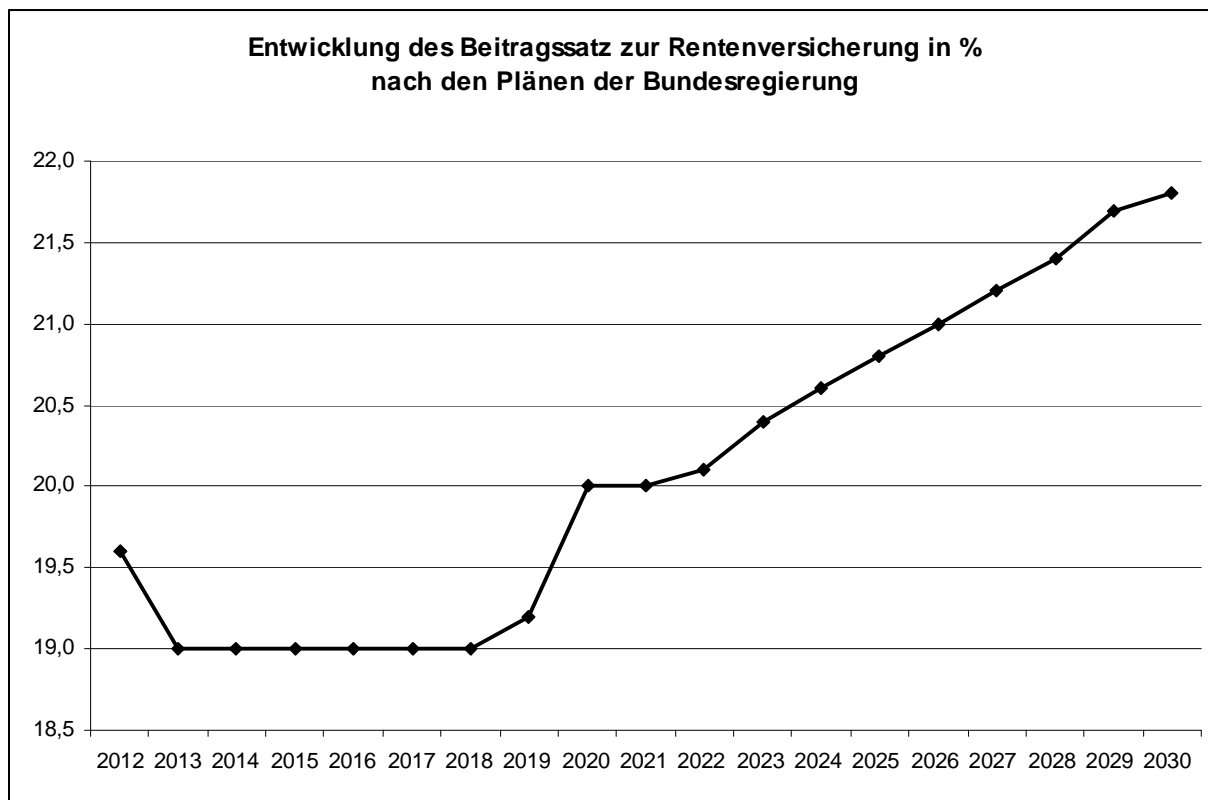
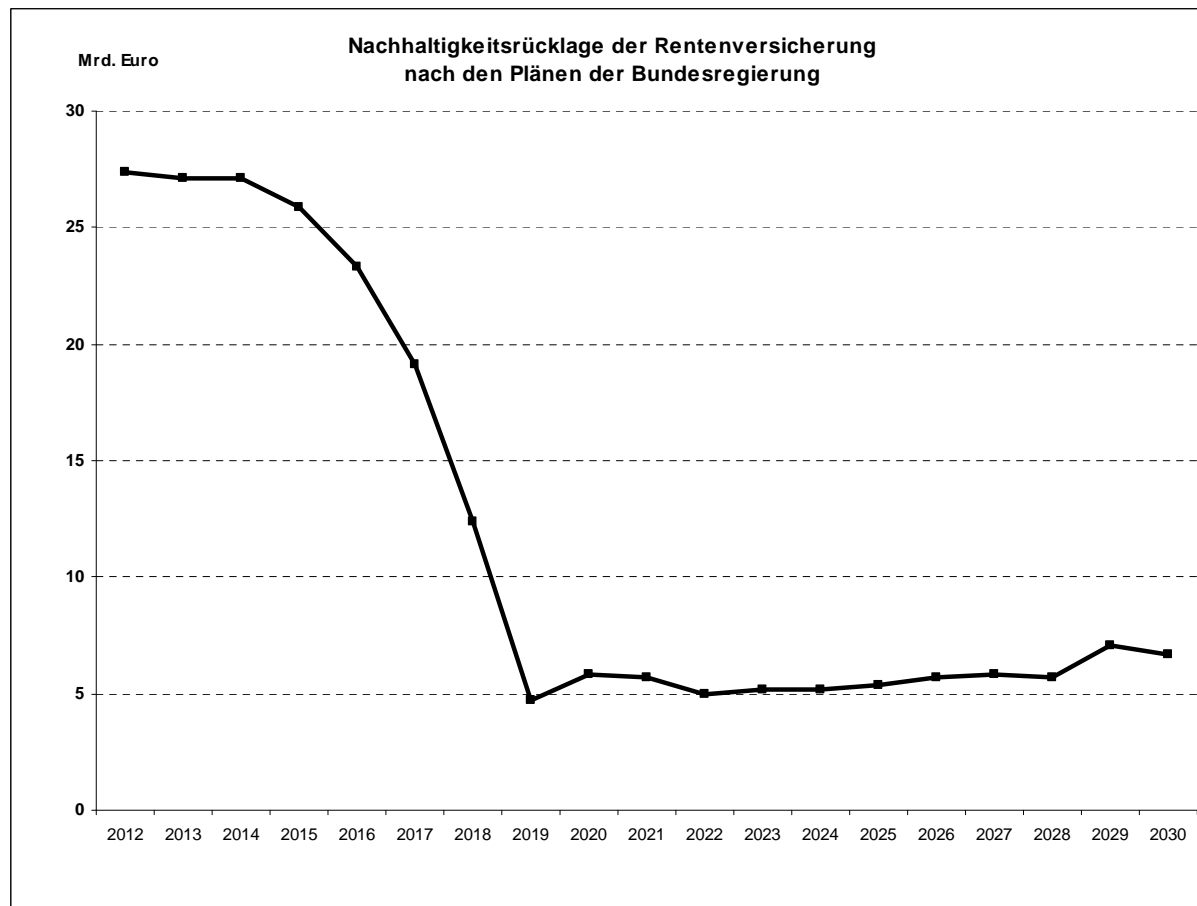


Abb. 2: Entwicklung der Nachhaltigkeitsrücklage – Pläne der Bundesregierung



2.2 Die Beitragssatzsenkung widerspricht den demografischen Herausforderungen und erhöht die Risiken drohender Altersarmut

Die von der Bundesregierung geplante Beitragssatzsenkung widerspricht den im Gesetzesentwurf genannten Leitgedanken von „Klarheit“ sowie „Planungssicherheit“ und vor allem den Herausforderungen der demografischen und rentenpolitischen Entwicklung.

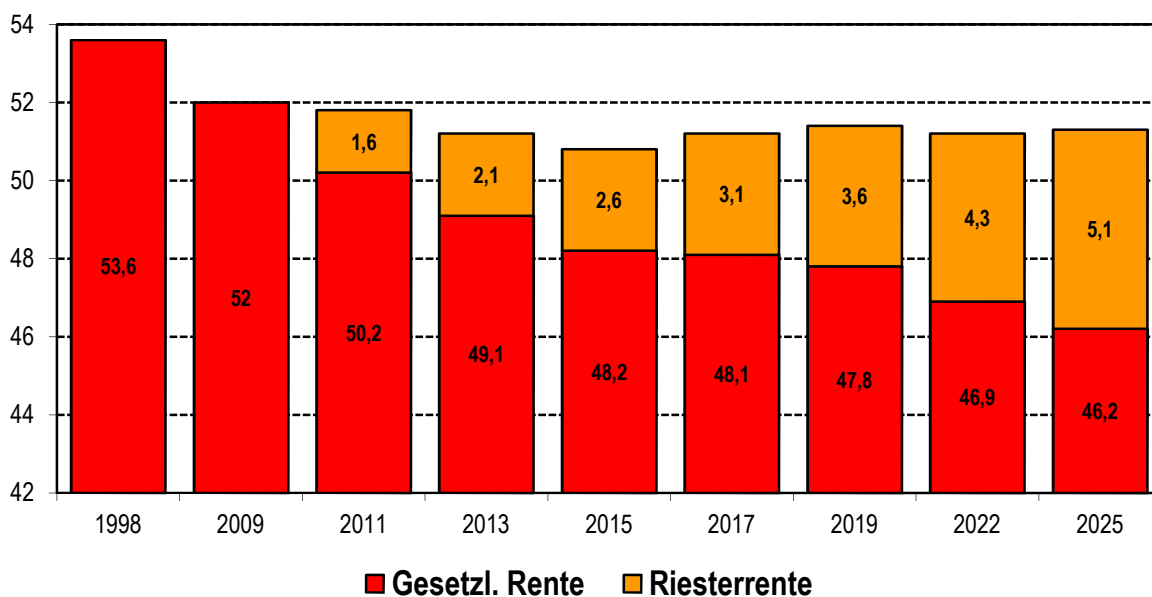
Die geplante Beitragssatzsenkung ist extrem kurzfristig gedacht. Für die positive Finanzlage gibt es mehrere Gründe – unter anderem die sinkende Zahl der gemeldeten Arbeitslosen und die höheren Beitragseinnahmen infolge von Lohnsteigerungen sowie einer steigenden Zahl von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Gleichzeitig kommen seit Jahren eher geburtenschwache Jahrgänge (1940 bis ca. 1950) ins Rentenalter.

Allerdings wirken sich auch die bereits vollzogenen Rentenkürzungen auf der Ausgabenseite dämpfend aus. Die geplante Beitragssenkung ist überhaupt nur möglich, weil die Rentenanpassungen der letzten

Jahre bereits massiv gekürzt wurden und weil weitere Kürzungen durch den Nachhaltigkeitsfaktor anstehen. Der sinkende Beitragssatz hat damit einen hohen sozialpolitischen Preis: Die Kaufkraft der Renten sinkt, die Rentnerinnen und Rentner von heute werden von der Wohlstandsentwicklung der Gesamtgesellschaft weiter abgehängt und die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen immer größer werdenden Lücken bei der Rente auf eigene Kosten hinterher sparen.

Doch die Idee des Gesetzgebers, das sinkende Rentenniveau der ersten Säule durch zusätzliche geförderte Privatvorsorge auszugleichen, geht nicht auf. Selbst unter der Annahme, dass es Beschäftigten während ihres gesamten Erwerbslebens gelingt, immer vier Prozent ihres Einkommens in einem Riester-Vertrag zu sparen und dabei optimistische Annahmen bezüglich der Renditeerwartung auch tatsächlich eintreffen, wird das Gesamtversorgungsniveau aus erster und dritter Säule zusammen zu keinem Zeitpunkt eine Höhe erreichen, wie es allein die gesetzliche Rentenversicherung noch im Jahr 2009 erreicht hat.

Abb. 3: Gesamtversorgungsniveau vor Steuern



Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis des Rentenversicherungsberichts der Bundesregierung 2011 (Übersicht B 8, Seite 38).

Die Auswirkungen des sinkenden Rentenniveaus im Zusammenwirken mit dem Wandel am Arbeitsmarkt lassen sich bereits an den heutigen durchschnittlichen Zahlbeträgen der Renten ablesen. Männer erhielten im Rentenzugang 2011 im Schnitt nur noch rund 868 Euro im Monat, gegenüber dem Jahr 2000

ein Rückgang um über fünf Prozent im Westen bzw. etwa acht Prozent im Osten. Bei den Frauen stellt sich die Entwicklung derzeit noch etwas positiver dar, insbesondere im Westen aber auf einem sehr niedrigen Niveau.

Tabelle 2: Durchschnittliche Zahlbeträge bei Altersrenten, Rentenzugang 2000 und 2011

	Altersrenten Frauen (West)	Altersrenten Frauen (Ost)
2000	436 €	682 €
2011	487 €	696 €
	Altersrenten Männer (West)	Altersrenten Männer (Ost)
2000	916 €	943 €
2011	868 €	867 €

Quelle: Deutsche Rentenversicherung, RV in Zahlen 2012.

Dramatischer zeigt sich das Bild bereits heute bei den erwerbsgeminderten Menschen. Mehr als ein Fünftel der Neurentnerinnen und Neurentner bezog im Jahr 2011 eine Erwerbsminderungsrente. Hier liegen die durchschnittlichen Zahlbeträge im Zugang überwiegend unter dem Niveau der Altersrenten. Und ausnahmslos sind die durchschnittlichen Zahlbeträge im Vergleich zum Jahr 2000 gesunken.

Tabelle 3: Durchschnittliche Zahlbeträge der vollen Erwerbsminderungsrenten (EMR), Rentenzugang 2000 und 2011

	EMR Frauen (West)	EMR Frauen (Ost)
2000	613 €	689 €
2011	597 €	649 €
	EMR Männer (West)	EMR Männer (Ost)
2000	835 €	740 €
2011	673 €	612 €

Quelle: Deutsche Rentenversicherung, RV in Zahlen 2012.

Die Kürzungen des allgemeinen Rentenniveaus wirken auch auf die Erwerbsminderungsrenten, denn das geringere Leistungsniveau kann in den anderen Säulen der Alterssicherung bei Erwerbsminderung in der Regel nicht oder nur unzureichend aufgefangen werden. Der Anteil der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen der Grundsicherung liegt bei den erwerbsgeminderten Menschen bereits bei etwa 10 Prozent.

Die nach geltender Gesetzeslage vorgesehene Absenkung des Rentenniveaus bis auf 43 Prozent im Jahr 2030 ist aber – neben den Fehlentwicklungen am Arbeitsmarkt – der zentrale Grund für die Gefahr steigender Altersarmut.

Würde das Rentenniveau von 43 Prozent heute schon gelten, würde der so genannte Eckrentner (mit 45 Beitragsjahren in Vollzeit und dem durchschnittlichen Entgelt von zurzeit ca. 2.625 Euro) statt

ca. 1.263 Euro nur noch ca. 1.086 Euro Rente erhalten: ein Minus von 177 Euro im Monat.

Die durchschnittliche Altersrente betrug im Zugang 2011 bei Männern 868 Euro (West) bzw. 867 Euro (Ost). Bei einem Rentenniveau von 43 Prozent wäre dies eine Durchschnittsrente für Männer von ca. 745 Euro. Für Frauen würde die Rente im Westen durchschnittlich 419 Euro betragen (heute 487 Euro), im Osten 585 Euro (heute 681 Euro).

Die Bruttorente von 850 Euro, die im Vorschlag der Bundesregierung für eine Zuschussrente maximal erreicht werden könnte, entspräche bei einem heute schon geltenden Rentenniveau von 43 Prozent nur noch ca. 730 Euro und läge damit netto häufig unterhalb des Grundsicherungsanspruchs.

Die geplanten weiteren Kürzungen sind auch deshalb nicht akzeptabel, weil der ‚Eckrentner‘ immer mehr zu einer „Kunstfigur“ wird. Nur noch 66 Prozent der Beschäftigten arbeiten in einem Normalarbeitsverhältnis. Fast die Hälfte der Frauen ist atypisch beschäftigt, und 70 Prozent der Beschäftigten im Niedriglohnsektor sind Frauen. Dabei ist die Zahl der Beschäftigten im Niedriglohnsektor insgesamt von 16 auf 22 Prozent gestiegen. Unter den 63- und 64-Jährigen arbeiten nur etwa elf Prozent in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung – und im Jahr 2011 gingen 48,2 Prozent der Neurentnerinnen und Neurentner vorzeitig in den Ruhestand, mit Abschlägen von durchschnittlich 109 Euro. Die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters führt dazu, dass künftig in vielen Fällen die Renten durch noch höhere Abschläge weiter verringert werden und das „individuelle“ Rentenniveau dadurch noch niedriger liegt.

2.3 Eine effektive Entlastung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bleibt aufgrund der Senkung des Rentenniveaus aus.

Im Referentenentwurf wird eine Senkung des Beitragssatzes damit begründet, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Arbeitgeber entlastet werden. Die Entlastung von Durchschnittsverdienerinnen und -verdienern mit einem monatlichen Brutto-Einkommen von ca. 2.600 Euro beträgt bei einer Absenkung des Beitragssatzes 7,80 Euro netto pro Monat.

Diese Senkung des gesetzlichen Rentenniveaus kann grundsätzlich durch zusätzliche Vorsorge aufgefangen werden. Bei der rein privaten Vorsorge und in vielen Fällen der Entgeltumwandlung fehlt aber ein Finanzierungsbeitrag der Arbeitgeber zu dieser zusätzlichen Vorsorge. Deshalb stellt die Senkung des Beitragssatzes angesichts der gesetzlich festgelegten Senkung des Rentenniveaus auf 43 Prozent im Ergebnis eben keine Entlastung für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dar – ganz im Gegenteil. Die Senkung des Beitragssatzes eröffnet auch keine wesentlichen Spielräume zum Aufbau einer zusätzlichen Altersvorsorge, um die Senkung des Rentenniveaus auszugleichen.

Der DGB würde es begrüßen, wenn die Bundesregierung Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer tatsächlich effektiv entlasten würde. Die Beseitigung

des Nachhaltigkeitsfaktors aus der Rentenformel und die damit verbundene Stärkung der paritätischen Finanzierung würde zu einer effektiven Entlastung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer führen. Auch die vom DGB geforderte Abschaffung des Sonderbeitrags der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur gesetzlichen Krankenversicherung würde eine echte Entlastung bedeuten.

2.4 Eine Beitragssatzsenkung führt zu Planungsunsicherheiten in Unternehmen – die geplanten Entlastungen der Arbeitgeber sind unnötig

Der Beitragssatz der Rentenversicherung wurde zum 01. Januar 2012 von 19,9 Prozent auf 19,6 Prozent gesenkt. Eine weitere Entlastung der Arbeitgeber durch eine Senkung des Rentenversicherungsbeitrags ist nicht erforderlich und führt aufgrund der dargestellten Beitragssatzsprünge in den Folgejahren sogar zu erheblichen Planungsunsicherheiten.

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes vom April 2012 lag Deutschland im Jahr 2011 bei den Lohnnebenkosten unter dem EU-Durchschnitt auf Platz 16 innerhalb der Europäischen Union. Die Lohnnebenkosten sind damit niedriger als in den Niederlanden, Österreich, Spanien, Italien, Spanien, Frankreich, Rumänien, Tschechien oder Litauen.

Zudem zeigen die Exportüberschüsse der deutschen Wirtschaft eine hohe Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit. Der Zusammenhang von Sozialabgaben und Beschäftigungsentwicklung kann deshalb zumindest in Zweifel gezogen werden. So ist die Arbeitslosigkeit im letzten Jahr gesunken, obwohl die Sozialabgaben 2011 um insgesamt 0,8 Prozentpunkte gestiegen sind.

3. Forderung des DGB: Aufbau eine Demografie-Rücklage

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern eine demografisch orientierte Beitragssatzgestaltung, um das Vertrauen in die Alterssicherung und Planungssicherheit für Beitragszahlerinnen und -zahler zu sichern. Der DGB hat hierfür im Juni 2012 ein Rentenkonzept vorgelegt, das den demografischen Herausforderungen Rechnung trägt.

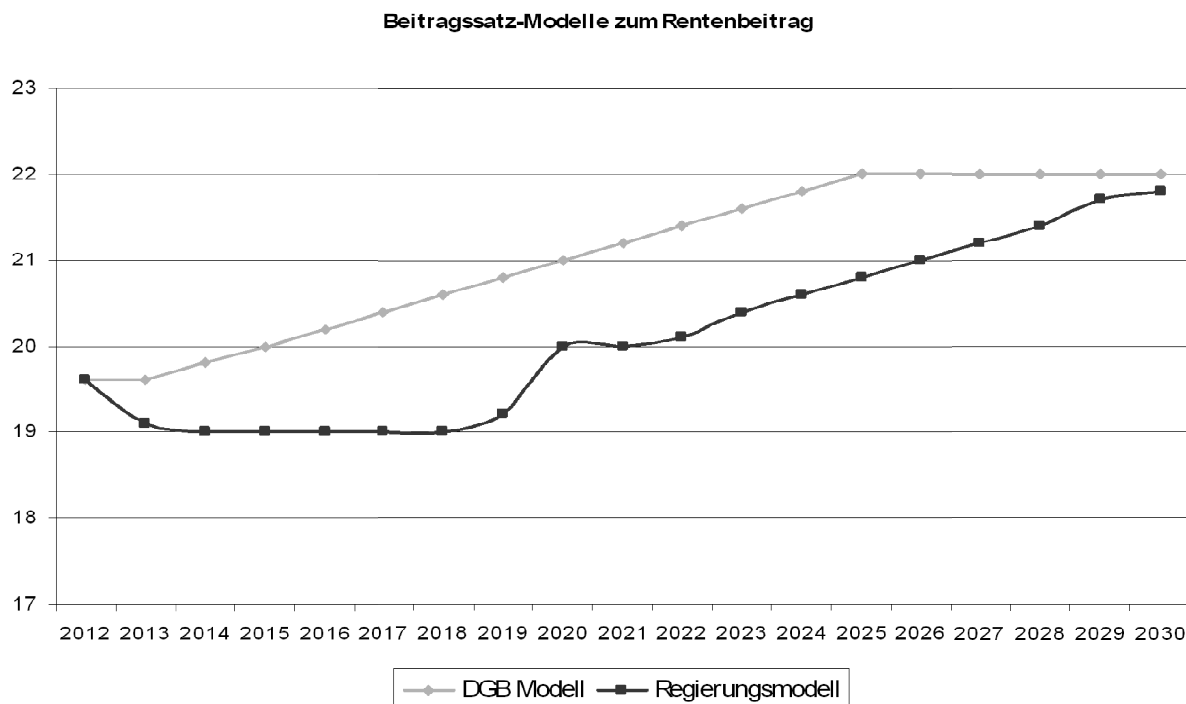
Im Kern geht es dem DGB darum, den Beitragssatz langsam und in kleinen Schritten – den demografischen Herausforderungen folgend – anzuheben, die Rücklagen der Rentenversicherung zu einer Demografie-Rücklage auszubauen und damit zumindest die Beseitigung des Nachhaltigkeitsfaktors aus der Rentenformel zu ermöglichen.

Das selbst gesteckte Ziel der Bundesregierung, den Beitragssatz im Jahr 2030 auf maximal 22 Prozent zu begrenzen, wird bei diesem Konzept eingehalten. Der DGB-Vorschlag bedeutet allerdings nicht, dass der DGB Abstriche bei seinen rentenpolitischen Forderungen (Beschluss des DGB-Bundesvorstandes 2008) machen würde. Auch macht sich der DGB die Beitragsziele der Bundesregierung keineswegs zu eigen.

Das DGB-Konzept zeigt aber, dass selbst im Rahmen der Beitragsbegrenzung auf 22 Prozent im Jahr 2030 große Finanzierungs- und Handlungsspielräume möglich sind. Das Beitragsziel von 22 Prozent rechtfertigt also weder weitere Rentenkürzungen (Absenken des Rentenniveaus) noch Scheinlösungen beim Rentenpaket.

Nach dem DGB-Konzept soll der Beitragssatz von heute 19,6 Prozent nicht gesenkt, sondern ab dem Jahr 2014 in jährlichen Stufen um je 0,2 Prozentpunkte – das heißt um je 0,1 Prozentpunkte für die Versicherten und deren Arbeitgeber – angehoben werden. Im Jahr 2025 würde der Beitrag bei 22 Prozent liegen und könnte auf diesem Niveau bis zum Jahr 2030 eingefroren werden.

Abb. 4: Vergleich der Beitragssatz-Entwicklung DGB und Bundesregierung



Die Nachhaltigkeitsrücklage würde nach diesem Konzept bereits im Jahr 2015 auf 3,1 Monatsausgaben ansteigen. Im Jahr 2020 würde die Rücklage bei rund acht Monatsausgaben liegen. Das DGB-Konzept sieht jedoch nicht vor, die Rücklagen im Sinne einer ‚Spardose‘ zu erhöhen, sondern aus der so entstehenden Demografie-Rücklage dringend notwendige Verbesserungen bei den Leistungen vorzunehmen:

- Der Nachhaltigkeitsfaktor muss aus der Rentenformel beseitigt werden.
- Zusätzlich muss die Erwerbsminderungsrente spürbar angehoben werden, indem die Zurechnungszeit in einem Schritt um zwei Jahre verlängert und die Bewertung der Zurechnungszeiten wesentlich verbessert wird.

Trotz dieser erheblichen Leistungsverbesserungen bliebe im Jahr 2030 noch eine Nachhaltigkeitsrücklage von 182 Mrd. Euro (5,5 Monatsausgaben) bestehen, so dass das Konzept auch weit über 2030 hinaus trägt. Auch die Aussetzung der Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters auf 67 Jahre wäre möglich, ohne die Beitragssatzvorgabe des Gesetzgebers von 22 Prozent zu verletzen.

Die nächsten Jahre müssen für weitere Reformen zur Stabilisierung der Alterssicherung genutzt werden. Dies betrifft unter anderem die Weiterentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung. Im ersten Schritt müssen alle Selbstständigen, die bislang keiner obligatorischen Absicherung unterliegen, in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen werden.

Eine Beitragssatzgestaltung nach dem DGB-Rentenkonzept würde die Planungssicherheit für Beitragszahlerinnen und -zahler gewährleisten und weiterer Rentenanpassungskürzungen verhindern.

Drucksache 17/10775

Entwurf eines Gesetzes der Fraktion der SPD über die Schaffung eines Demographie-Fonds in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz)

Der Entwurf des Demographie-Fonds-Gesetzes hat das Ziel, den Beitragssatz zur Rentenversicherung nicht wie von der Bundesregierung beabsichtigt zu senken. Stattdessen soll der Beitragssatz mittelfristig stabil gehalten werden, um einen Demographie-Fonds bilden zu können.

Dafür schlägt die SPD eine Änderung des § 158 SGB VI vor. Die darin derzeit normierte Regelung, dass der Beitragssatz sinken muss, wenn die Nachhaltigkeitsrücklage zum 31.12. des Jahres die Höhe von 1,5 Monatsausgaben voraussichtlich übersteigt, soll gestrichen werden. Zukünftig soll nur noch geregelt sein, dass der Beitragssatz zum 1. Januar eines Jahres ansteigen muss, wenn die Nachhaltigkeitsrücklage 0,2 Monatsausgaben voraussichtlich unterschreitet. Der Effekt dieser Gesetzesänderung wäre bis 2025 ein durchgängig stabiler Beitragssatz von 19,6 Prozent.

Der DGB unterstützt die grundsätzliche Ausrichtung des Gesetzesentwurfs, auf die Senkung des Beitrags zu verzichten und stattdessen Rücklagen in der Rentenversicherung zu bilden und damit den drohenden Beitragssatzschock um einen ganzen Prozentpunkt in den Jahren 2019 und 2020 zu verhindern.

Der Verzicht auf den derzeit in § 158 Abs. 1 Nr. 2 SGB VI geregelten Mechanismus der Beitragssatzanhebung im Falle des Überschreitens der Nachhaltigkeitsrücklage von 1,5 Monatsausgaben ist ein wichtiger erster Schritt, um die Stabilität und Handlungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung auf lange Zeit sicherstellen zu können. Wie in der Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung (siehe oben) dargestellt, spricht sich der DGB für eine schrittweise Anhebung des Beitragssatzes aus, um die finanziellen Spielräume für die Stabilisierung des Rentenniveaus und für weitere notwendige Leistungsverbesserungen zu schaffen.

Drucksache 17/10779

Antrag der Fraktion DIE LINKE: „Rentenbeiträge nicht absenken – Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen“

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE fordert die Bundesregierung auf, den Entwurf eines Beitragssatzgesetzes 2013 zurückzuziehen. Darüber hinaus soll § 158 SGB VI so verändert werden, dass der Automatismus zur Absenkung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung bei Überschreiten der Nachhaltigkeitsrücklage von 1,5 Monatsausgaben entfernt wird.

Auch dieser Antrag deckt sich grundsätzlich mit der Forderung des DGB zur Beitragssatzgestaltung. Es wird auf die Ausführungen zu den Drs. 17/10743 und 17/10775 verwiesen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)966

16. Oktober 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. Oktober 2012 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz 2013) - BT-Drs. 17/10743

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes über die Schaffung eines Demographie-Fonds in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz) - BT-Drs. 17/10775

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Diana Golze, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen
- BT-Drs. 17/10779

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände**Zusammenfassung**

Es ist sehr zu begrüßen, dass die Bundesregierung den Rentenbeitragssatz ab dem 1. Januar 2013 auf 19,0 % senken will. Konsequenz ist auch das Vorhaben, die geplante Beitragssatzfestlegung im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens ggf. nachzujustieren, falls dies aufgrund aktueller Daten Ende Oktober erforderlich sein sollte.

Die Rentenbeitragssatzsenkung ermöglicht eine deutliche Erhöhung der verfügbaren Einkommen der Arbeitnehmer und sorgt gleichzeitig für eine spürbare Entlastung der Unternehmen bei den Lohnzusatzkosten. Beides wird sich positiv für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung auswirken.

Die finanzielle Stabilität der Rentenversicherung wird durch die geplante Beitragssatzsenkung nicht gefährdet, da die Nachhaltigkeitsrücklage dennoch mit rund 28 Mrd. € Ende 2013 auf Rekordniveau liegen wird. Ein Verzicht auf eine Beitragssatzsenkung – wie sie sowohl die SPD-Fraktion als auch die Fraktion DIE LINKE fordern – könnte die langfristigen Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung nicht mindern.

Darüber hinaus schützt eine Beitragssatzsenkung vor neuen Begehrlichkeiten aus Teilen der Politik, mit

zusätzlichen Beitragsmitteln Leistungsausweitungen und Reformrücknahmen vorzunehmen, die langfristig die Finanzierbarkeit der Rentenversicherung gefährden würden. Angesichts der Erfahrungen der Vergangenheit, dass Rücklagen der Sozialversicherung regelmäßig für neue Aufgaben verwendet wurden, ist das weitere Anwachsen der Nachhaltigkeitsrücklage („Demographie-Fonds“) daher auch nur eine theoretische Alternative.

Eine Senkung des Rentenbeitragssatzes leistet schließlich einen wichtigen Beitrag zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden, die auch dadurch entlastet werden.

Im Einzelnen**I. Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Zehn Gründe sprechen dafür, den Rentenbeitragssatz zum 1. Januar 2013 zu senken:

1. Die Beitragssatzsenkung sorgt für eine erhebliche Entlastung, vor allem auch bei kleinen und mittleren Einkommen. Durch eine Beitragssatzsenkung von 19,6 % auf 19,0 % werden Arbeitnehmer und

Arbeitgeber als Beitragszahler um rund 5,4 Mrd. € entlastet. Von einer Beitragssatzsenkung profitieren *alle* sozialversicherungspflichtig Beschäftigten – anders als bei einer Steuersenkung, da jeder vierte Arbeitnehmer überhaupt keine Einkommensteuer zahlt. Zudem entlastet eine Beitragssatzsenkung besonders wirksam die kleinen und mittleren Einkommen, da ihre Belastung durch Sozialbeiträge regelmäßig höher liegt als die durch Steuern. Für einen vollzeitbeschäftigten Durchschnittsverdiener mit einem Jahreseinkommen von derzeit rund 45.000 € ergibt sich bei einer Senkung des Beitragssatzes auf 19,0 % immerhin eine Beitragsentlastung in Höhe von 135 € im Jahr („mehr Netto vom Brutto“).

2. Eine Beitragssatzsenkung ist ein wichtiger Beitrag zur Begrenzung der Arbeits- und Lohnzusatzkosten. Sie verbessert die Aussichten auf eine Fortsetzung der erfreulichen Arbeitsmarktentwicklung der vergangenen Jahre, die gerade auch durch die im internationalen Vergleich geringen Steigerungsraten bei den Lohnstückkosten ermöglicht wurde.

3. Durch eine Senkung des Beitragssatzes auf 19,0 % kann die Beitragsbelastung zur Sozialversicherung immerhin wieder auf das Niveau zu Beginn der Legislaturperiode zurückgeführt werden. Mit einer weiteren Reduzierung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung auf 19,0 % würde die Koalition den 2011 erfolgten Anstieg der Beitragssätze zur Krankenversicherung (0,6 %-Punkte) und zur Arbeitslosenversicherung (0,2 %-Punkte) sowie den Anstieg des Beitragssatzes zur Pflegeversicherung (0,1 %-Punkte) zu Beginn des kommenden Jahres voll kompensieren. Zugleich wäre damit gewährleistet, dass die Beitragssätze zur Sozialversicherung für Arbeitgeber und Beschäftigte wieder unter 40 % sinken (von derzeit 40,12 % auf 39,62 %).

4. Eine Beitragssatzsenkung erleichtert die Haushaltskonsolidierung. Von einer Beitragssatzsenkung profitieren auch die öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden.

- Ein niedrigerer Beitragssatz führt dazu, dass der Bund weniger Bundeszuschuss an die Rentenversicherung zahlen muss. Die Beitragssatzsenkung auf 19,0 % würde den Bund dadurch um etwa 1,1 Mrd. € pro Jahr entlasten. Hinzu kommt eine Entlastung in Höhe von 0,37 Mrd. € pro Jahr, weil der Bund bei einer entsprechenden Beitragssatzsenkung weniger Beiträge für Kindererziehungszeiten leisten muss.
- Ein niedrigerer Beitragssatz bedeutet zudem, dass die Höhe der steuerlich abzugsfähigen Rentenversicherungsbeiträge sinkt und dementsprechend die steuerliche Bemessungsgrundlage, insbesondere bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer, wächst. Die hierdurch entstehenden Steuermehreinnahmen für Bund, Länder und Gemeinden belaufen sich bei einer Beitragssatzsenkung um 0,6 %-Punkte auf mehr als 1 Mrd. € pro Jahr.

- Daneben profitieren Bund, Länder und Gemeinden von einer Beitragssatzsenkung, weil sie als Arbeitgeber für ihre Beschäftigten 0,22 Mrd. € weniger Beiträge zahlen müssen (Bund: rund 20 Mio. €, Länder: rund 70 Mio. €, Gemeinden: rund 130 Mio. €).

Insofern schaden Länder, die sie sich gegen die geplante Beitragssatzänderung wehren, ihren eigenen Interessen. Sie würden dadurch im Ergebnis auf eine Entlastung ihrer Haushalte von mehr als einer halben Mrd. € im nächsten sowie jeweils auch in den kommenden Jahren verzichten.

5. Auch die Rentner profitieren von einer Beitragssatzsenkung. Sinkt der Beitragssatz zur Rentenversicherung, wirkt sich dies über die Rentenanpassungsformel positiv auf die Rentenanpassung im Folgejahr aus. Wenn der Beitragssatz 2013 um 0,6 %-Punkte sinkt, führt dies 2014 zu einer um 0,8 %-Punkte höheren Rentenanpassung. Sinkt er um 0,7 %-Punkte, weil der Beitragssatz auf 18,9 % gesenkt werden kann, ergibt sich sogar eine um 0,9 %-Punkte höhere Rentenanpassung.

6. Die Nachhaltigkeitsrücklage bleibt auch bei einer Beitragssatzsenkung weiter auf Rekordniveau. Auch mit der geplanten Beitragssatzsenkung bleibt die Finanzreserve der Rentenversicherung, die sog. Nachhaltigkeitsrücklage, Ende 2013 weiter auf Rekordniveau. Nach Berechnungen des Schätzerkreises der Rentenversicherung wird sie dann Ende 2013 bei rund 28 Mrd. € liegen – dies ist mehr als jemals zuvor seit Einführung der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung. Insofern kann keine Rede davon sein, dass durch eine Beitragssatzsenkung die Rücklagen der Rentenversicherung „angepflicht“ oder „verpulvert“ würden.

7. Eine Beitragssatzsenkung ist nicht nur kurzfristig möglich, sondern kann auch mittelfristig bestehen bleiben. Auf der Grundlage der aktuellen Vorausberechnungen und den geltenden gesetzlichen Regelungen kann ein Beitragssatz von 19,0 % bis einschließlich 2019 stabil gehalten werden.

8. Der derzeit für 2013 vorhergesagte Beitragssatz von 19,0 % beruht auf vorsichtigen Annahmen. Dies gilt insbesondere für die weitere Lohn- und Beschäftigungsentwicklung. So wurde das Wachstum der Bruttolohn- und -gehaltssumme für das laufende und das kommende Jahr nur mit 3,7 % bzw. 2,8 % angesetzt, was jeweils unter den Annahmen der Wirtschaftsforschungsinstitute im Herbstgutachten (4,0 % bzw. 3,2 %) liegt bzw. unterhalb des beitragsatzbereinigten Anstiegs der Pflichtbeiträge im bisherigen Jahresverlauf (4,0 %). Auch die geplante Kürzung des Bundeszuschusses um 1 Mrd. € in 2013 ist in der aktuellen Vorausschätzung bereits berücksichtigt.

9. Eine Senkung des Beitragssatzes auf maximal 19 % ist überfällig. Sie wäre schon längst möglich gewesen, wenn der Gesetzgeber nicht immer wieder in den letzten Jahren zu Lasten der Beitragszahler in das Rentenrecht eingegriffen hätte.

- Insbesondere hat er mehrfach in den Rentenanpassungsmechanismus eingegriffen. So hat er zum einen die sog. Rentengarantie eingeführt, nach der die Renten auch bei sinkenden Löhnen nicht gekürzt werden müssen, und zum anderen für die Jahre 2008 und 2009 Sonderrentenanhebungen beschlossen, die zunächst mit der Notwendigkeit, die Rentner seien am Aufschwung zu beteiligen, und später mit dem Argument, dass zusätzliche Rentensteigerungen in der Krise hilfreich seien, begründet wurden. Nach Berechnungen des Sozialbeirats der Bundesregierung liegen die Rentenausgaben im laufenden Jahr wegen der Eingriffe in die Rentenformel um knapp 6 Mrd. € höher, als sie sonst gewesen wären.
- Zudem hat der Gesetzgeber in den letzten Jahren mehrfach den Bundeshaushalt auf Kosten der Rentenversicherung saniert. Allein durch die Streichung der Beiträge des Bundes für Arbeitslosengeld-II-Empfänger muss die Rentenversicherung in diesem Jahr auf rund 3,5 Mrd. € verzichten.

Ohne diese zahlreichen Eingriffe des Gesetzgebers zulasten der Rentenfinanzen könnte der Beitragssatz schon heute unter 19 % liegen.

10. Eine Beitragssatzsenkung schützt vor neuen Leistungsausweitungen und hilft damit, die langfristige Finanzierbarkeit der Rentenversicherung zu erhalten. Alle Erfahrung zeigt, dass Reserven der Sozialversicherung niemals unangetastet bleiben, sondern regelmäßig vorzeitig für andere Aufgaben verwendet werden. Die hohen Rücklagen der Rentenversicherungsträger haben zudem schon jetzt wieder große Begehrlichkeiten geweckt. Sozialverbände, Gewerkschaften, SPD und DIE LINKE haben bereits Pläne vorgelegt, wie sie die zusätzlichen Beitragsmittel durch einen Verzicht auf eine Beitragssatzsenkung für diverse Leistungsausweitungen nutzen wollen (u. a. Verzicht auf die Rente mit 67 und eine weitere Senkung des Rentenniveaus, Streichung des Nachhaltigkeitsfaktors in der Rentenformel, höhere Erwerbsminderungsrenten, Einführung einer Mindest- bzw. Solidar-Rente).

Durch solche Leistungsausweitungen würde jedoch die langfristige Finanzierbarkeit der Rentenversicherung gefährdet: Nach den letzten Vorausberechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund kann der Beitragssatz zur Rentenversicherung – trotz Rentenniveauabsenkung und Altersgrenzenanhebung – nur knapp die gesetzlichen Beitragssatzziele einhalten (bis 2020 bei max. 20 % und bis 2030 bei max. 22 %). Der Sachverständigenrat der Bundesregierung geht in seinen Vorausberechnungen sogar davon aus, dass beide gesetzlichen Beitragssatzziele verfehlt werden. Gerade deshalb ist es jetzt – in der aktuellen, vergleichsweise günstigen demografischen Situation, in der die geburtenstarken Jahrgänge noch im Erwerbsleben stehen – wichtig, dass keine neuen Leistungsversprechen gegeben werden, die langfristig nicht zu halten sind.

Verlockend wirken hohe Rücklagen der Rentenversicherung im Übrigen regelmäßig auch auf Haushaltspolitiker. So hat die jüngst verbesserte Finanzlage

der Rentenversicherung bereits dazu geführt, dass der Bund seit 2011 überhaupt keine Rentenversicherungsbeiträge mehr für Arbeitslosengeld-II-Empfänger zahlt (bislang noch knapp 2 Mrd. € jährlich). Zudem soll der Bundeszuschuss im kommenden Jahr um 1 Mrd. € und in den Folgejahren um 1,25 Mrd. € gekürzt werden, was im Ergebnis voll zu Lasten der Beitragszahler geht, weil sie diesen Einnahmefehl durch einen vergleichsweise höheren Beitragssatz ausgleichen müssen. Bei noch höheren Rücklagen wäre die Gefahr nochmals größer, dass es zu entsprechenden haushaltspolitisch motivierten Eingriffen in die Rentenfinanzen kommt, zumal diese dann ja ohne unmittelbare Beitragssatzwirkung erfolgen könnten. Auch dies spricht dagegen, den Beitragssatz jetzt entgegen den Vorgaben nicht zu senken und noch höhere Rücklagen aufzubauen.

II. Zum Gesetzentwurf der SPD-Fraktion sowie zum Antrag der Fraktion DIE LINKE.

Ein Verzicht auf eine Beitragssatzsenkung – wie sie sowohl die SPD-Fraktion als auch die Fraktion DIE LINKE fordern – könnte die langfristigen Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung nicht mindern. Auch wenn der Beitragssatz jetzt nicht gesenkt würde und – unwahrscheinlich genug – die wachsenden Rücklagen über Jahre hinweg unangetastet blieben, ließen sich damit keine ausreichenden Reserven bilden, mit denen die langfristigen Finanzierungsprobleme verringert werden könnten. Schließlich wird sich das Verhältnis von Erwerbsfähigen und Älteren in den nächsten Jahrzehnten immer weiter verschlechtern. Die vorübergehend höheren Rücklagen der Rentenversicherung wären damit längst aufgebraucht, bevor diese demografisch bedingte Belastung in mehreren Jahrzehnten ihren voraussichtlichen Höhepunkt erreicht.

Selbst weitergehende Vorschläge, wie der des DGB, wonach der Beitragssatz nicht nur stabil gehalten, sondern sogar schrittweise zusätzlich angehoben werden soll, würden keine Rücklagen ermöglichen, um die Rentenversicherung auf die demografischen Veränderungen vorzubereiten. Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund zeigen, dass es bei Umsetzung des DGB-Konzepts zwar vorübergehend – falls nicht vorzeitig verausgabt – zu höheren Rücklagen käme, jedoch ab Mitte des kommenden Jahrzehnts zu explosionsartig wachsenden Defiziten, die bis zum Jahr 2030 auf rund 40 Mrd. € pro Jahr steigen würden. Bereits 2031, ein Jahr später als der ausgewiesene Vorausberechnungszeitraum des DGB reicht, würden dann entweder drastische Leistungskürzungen oder kräftige Beitragssatzanhebungen von mehreren Beitragssatzpunkten erforderlich.

Defizit der Rentenversicherung nach DGB-Konzept:

2026	3,9 Mrd. €
2027	11,8 Mrd. €
2028	21,1 Mrd. €
2029	30,8 Mrd. €
2030	41,3 Mrd. €

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund

Ein weiterer Aufbau der Nachhaltigkeitsrücklage hätte eine reale Vernichtung von Beitragsgeldern zur Folge. Die Rentenversicherung kann aufgrund der strengen gesetzlichen Anlagekriterien derzeit keine positiven realen Renditen mit der Nachhaltigkeitsrücklage erzielen. Dies wäre unter den aktuellen Bedingungen auch dann nicht möglich, wenn die Nachhaltigkeitsrücklage mit wachsender Höhe längerfristig angelegt werden könnte.

Es passt nicht zusammen, gleichzeitig einen Demografiefonds und höhere Rentenausgaben zu fordern.

SPD und DIE LINKE haben sich für milliardenteure Mehrausgaben der Rentenversicherung ausgesprochen. Insofern ist es widersprüchlich, wenn die SPD-Fraktion in ihrem Antrag behauptet, die zusätzlichen Beitragsmittel würden für einen Demografie-Fonds zur Stabilisierung des Beitragssatzes auf 19,6 % bis 2025 verwendet, während der SPD-Vorstand milliardenteure Leistungsausweitungen in der Rentenversicherung fordert, die eine entsprechende Beitragssatzstabilisierung gar nicht zulassen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)959

12. Oktober 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. Oktober 2012 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz 2013) - BT-Drs. 17/10743

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes über die Schaffung eines Demographie-Fonds in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz) - BT-Drs. 17/10775

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Diana Golze, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen
- BT-Drs. 17/10779

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

Zusammenfassung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung folgt geltendem Rentenrecht und trägt den veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen angemessen Rechnung. Eine Beitragssatzsenkung lässt sich erkennbar für mehrere Jahre rechtfertigen, ohne dass die Rücklage deutlich unter die gesetzliche Höchstgrenze absinken würde. Erst gegen Ende des Jahrzehnts stellt sich die technische Frage, ob der Beitragssatz dann moderat in wenigen Schritten auf das für 2021 anvisierte Niveau von 20 Prozent angehoben werden sollte, statt einen Sprung von 0,8 Prozentpunkten nach 2019 in Kauf zu nehmen.

Die Senkung des Beitragssatzes ist aus ökonomischer Perspektive sinnvoll:

Die Entlastung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern um anfangs 5,7 Milliarden Euro pro Jahr sorgt für einen konjunktur- und arbeitsmarktpolitisch wünschenswerten Impuls.

Der Bundeshaushalt wird um etwa 1,5 Milliarden Euro entlastet – ein ausgabenseitiger Beitrag zur notwendigen Haushaltskonsolidierung.

Mit der Beitragssatzsenkung zum 1. Januar 2013 um 0,6 Punkte wird auch die Rentenanpassung zum 1.

Juli 2014 voraussichtlich um 0,8 Prozentpunkte höher ausfallen als zum Status quo ante.

Daraus resultiert ein verzögertes Absinken des gesetzlichen Versorgungsniveaus, weil die zusätzliche Erhöhung im Jahr 2014 dauerhaft wirkt und den vorgesehenen Anpassungspfad in spätere Jahre verschiebt.

Die Beitragssatzsenkung ist längerfristig möglich und eröffnet den gesetzlich Versicherten somit zusätzliche Spielräume, die frei werdenden Mittel zum Beispiel in die geförderte Privatvorsorge zu investieren und so etwaige Versorgungslücken zu schließen.

Der Gegenentwurf zur Schaffung eines Demographie-Fonds und zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung ist dagegen keine Alternative:

Statt einen Sprung in der Beitragssatzentwicklung zu vermeiden, wird dieser lediglich in spätere Jahre nach 2025 verschoben.

Das verschärft die intergenerative Lastverschiebung, weil den rentennahen Jahrgängen eine aktuell fällige Entlastung verwehrt bleibt und den rentenfernen Jahrgängen ab 2025 eine sprunghafte Anhebung des Beitragssatzes zugemutet werden muss.

Der Entwurf stellt keinen eindeutigen Zusammenhang zwischen dem Beitrag der ansparenden Beitragszahler-Kohorten und deren Rentenansprüchen her. Deshalb ist nicht auszuschließen, dass das anzusammelnde Kapital zweckfremdet wird und für Leistungsausweitungen zugunsten anderer Beitragszahler-Kohorten genutzt wird.

Angesichts berechtigter Sicherungs- und Renditeinteressen müssen aus ökonomischer Sicht aufsichtsrechtliche Vorkehrungen getroffen werden, die in Analogie zu den privaten Finanzmärkten wirken und eine im Sinne der Versicherten rentierliche und krisensichere Anlage der Mittel gewährleisten. Darüber gibt der Entwurf keine Auskunft.

Ausgangslage

Die aktuelle Diskussion zur Festsetzung der Beitragssätze in der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) für das Jahr 2013 erfolgt vor dem Hintergrund einer günstigen Finanzlage: Während die Schwankungsreserve der GRV trotz Beitragssatzerhöhung bis Mitte des letzten Jahrzehnts noch soweit abgeschmolzen war, dass unterjährige Hilfen aus dem Staatshaushalt in Erwägung gezogen werden mussten, haben sich die Vorzeichen zehn Jahre später ins Gegenteil verkehrt. Die Nachhaltigkeitsrücklage, wie sie seit 2004 heißt, hat die kritische Mindesthöhe inzwischen nicht nur weit übertroffen. In diesem Jahr wird sie auch über ihre gesetzlich definierte Höchstgrenze von 1,5 Monatsausgaben hinaus anwachsen und nach Berechnungen der Bundesregierung selbst bei deutlich reduziertem Beitragssatz zur Mitte des Jahrzehnts auf dem Niveau der Obergrenze bleiben.²

§158 SGB VI schreibt vor, dass der Beitragssatz gesenkt werden muss, sobald die Nachhaltigkeitsrücklage der Gesetzlichen Rentenversicherung den Umfang von 1,5 Monatsausgaben überschreitet. Dies wird im Laufe des Jahres 2012 voraussichtlich der Fall sein. Eine Senkung des Beitragssatzes ist nach § 158 SGB VI aber nur dann geboten, wenn gleichzeitig für das Folgejahr 2013 eine stabile Finanzierung bei gleichzeitiger Erfüllung der Reserveverpflichtungen erreicht werden kann. Die Vorausberechnungen im Rentenversicherungsbericht 2011 legen nahe³, dass dies für 2013 und die Folgejahre der Fall sein wird. Mit Blick auf die positive Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, die sich auch noch im ersten Halbjahr 2012 fortgesetzt hat, ist sogar damit zu rechnen, dass die aktuellen Zahlen des Schätzerkreises, die im Oktober 2012 vorgelegt werden, ein noch günstigeres Bild zeichnen werden, als dies bislang in den Vorausberechnungen der Bundesregierung vom Herbst 2011 zum Ausdruck kommt. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung folgt damit dem geltenden Recht und trägt den veränderten ökonomischen Voraussetzungen regelkonform Rechnung.

Zur Begründung einer Beitragssatzsenkung

Ökonomisch hat die Nachhaltigkeitsreserve zunächst die Aufgabe, unterjährige Einnahmeschwankungen

in der GRV auszugleichen, die zum Beispiel durch saisonale Beschäftigungszyklen oder Sonderzahlung hervorgerufen werden können. Ziel ist eine in überschaubaren Zeiträumen verstetigte und damit berechenbare Beitragserhebung. Darüber hinaus geht es um den Ausgleich von Schwankungen der Beitragseinnahmen im Konjunkturzyklus. Da insbesondere im Abschwung Beitragssatzerhöhungen infolge eines Beschäftigungsrückgangs prozyklisch wirken, also tendenziell beschäftigungshemmend, macht es Sinn, konjunkturell bedingte Veränderungen soweit abzufedern, dass der Beitragssatz unter ansonsten unveränderten Bedingungen konstant gehalten werden kann. Damit stellt sich die Frage, inwieweit die Obergrenze von bis zu 1,5 Monatsausgaben ausreichend hoch bemessen ist, um diese Aufgabe zu erfüllen. Die dazu bislang vorliegenden Studien bestätigen den Gesetzgeber.⁴ Die stabile Verfassung des Arbeitsmarktes seit dem letzten Abschwung 2009 legt sogar die Vermutung nahe, dass die bisherige Obergrenze eher zu großzügig bemessen ist, weil im Gegensatz zu früheren Konjunkturzyklen die Beschäftigung und damit auch die Beitragseinnahmen nicht mit dem konjunkturellen Abschwung eingebrochen sind. Mit Blick auf die vornehmliche Aufgabe einer Verstetigung des Beitragssatzes über saisonal und konjunkturell bedingte Einnahmeschwankungen hinweg besteht deshalb kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Für die von der Bundesregierung beabsichtigte Beitragssatzsenkung sprechen weitere ökonomische Gründe:

Arbeitnehmer und Arbeitgeber werden durch eine Senkung des Beitragssatzes um 0,6 Prozentpunkte im Jahr 2013 jeweils um 2,7 Milliarden Euro entlastet. Diese Entlastung wirkt dauerhaft. Damit wird nicht nur die Kaufkraft der Arbeitnehmer gestärkt, sondern auch die Arbeitskostenbelastung der Unternehmen entschärft. Das sorgt für konjunkturstimulierende Impulse und für positive Signale auf dem Arbeitsmarkt, auf dem sich die Beschäftigungsdynamik im 2. Halbjahr 2012 sichtlich abgekühlt hat.

Außerdem sinkt der Allgemeine Bundeszuschuss zur Rentenversicherung aufgrund des niedrigeren Beitragssatzes um 1,1 Milliarden Euro gegenüber den ursprünglichen Planungen. Die Zuweisungen für Kindererziehungszeiten fallen um weitere 0,4 Milliarden Euro geringer aus – ein zusätzlicher Beitrag zur Konsolidierung des Bundeshaushalts.

Dabei steht das Ziel der Vermeidung von Altersarmut keineswegs im Widerspruch zu einer Beitragssatzsenkung. Vielmehr zieht eine Beitragssatzsenkung zum 1. Januar 2013 um 0,6 Beitragssatzpunkte im Folgejahr 2014 eine regelgebunden um etwa 0,8 Prozentpunkte höhere Rentenanpassung nach sich. Damit wird das gesetzliche Versorgungsniveau gestützt, weil der ursprüngliche Anpassungspfad in spätere Jahre verschoben und damit das Absinken des Versorgungsniveaus für den Rentenbestand und die Rentenzugänge gebremst wird.⁵

² Vgl. Bundesregierung, 2011, Rentenversicherungsbericht 2011, Übersicht B14.

³ Vgl. Bundesregierung, 2011, Rentenversicherungsbericht 2011, Übersicht B14.

⁴ Vgl. Fichte, Damian, 2012, Regelgebundene Verwendung der Sozialversicherungsrücklagen, in: Wirtschaftsdienst, 92. Jg., Heft 5, Mai 2012, S. 337 ff.

⁵ Ohnehin wird die Absenkung des Versorgungsniveaus oftmals überzeichnet. Aufgrund zahlreicher Ausnahmen bei der regelge-

Schließlich ist die Beitragssatzsenkung keineswegs eine kurzfristige Maßnahme, wie von manchen Diskutanten vorgebracht wird. Vielmehr ist nach den Berechnungen der Bundesregierung von einer dauerhaften Absenkung des Beitragssatzes bis zum Ende des Jahrzehnts auszugehen, wobei die Nachhaltigkeitsrücklage selbst auf der Grundlage des Rentenversicherungsberichts 2011, also aus heutiger Sicht aufgrund eher pessimistischer Einschätzungen, bis weit in die Mitte des Jahrzehnts auf dem Niveau der gesetzlich definierten Obergrenze verharren wird.

Mit einer dauerhaften Beitragssatzsenkung werden den privaten Haushalten schließlich zusätzliche Spielräume eröffnet, um mögliche Versorgungslücken über die geförderte private Vorsorge zu schließen.

Argumente gegen einen Demographie-Fonds mit stabilen Beitragssätzen

Im Gesetzentwurf über die Schaffung eines Demographie-Fonds und zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung wird zunächst eingewendet, dass es nach dem Senken des Beitragssatzes 2013 zum Ende des Jahrzehnts zu einem sprunghaften Anstieg der Beitragssätze komme. Um dies zu vermeiden, solle die Obergrenze der Nachhaltigkeitsrücklage aufgegeben und stattdessen ein Demographie-Fonds gebildet werden, um den Beitragssatz zum Jahr 2025 zu verstetigen.

Zunächst ist festzuhalten, dass der Beitragssatzsprung um 0,8 Punkte, der nach dem vorliegenden Gesetzentwurf zum Jahreswechsel 2019/2020 bevorsteht, nicht vermieden, sondern lediglich in die Zukunft verschoben wird. Zwar weist das Tableau demnach für 2025 mit 19,6 Prozent einen um 1,2 Punkte niedrigeren Beitragssatz aus als nach geltendem Recht. Das Tableau legt aber nicht offen, wie die Finanzierung bis zum Jahr 2030 gesichert werden kann, wenn ab dann der Beitragssatz nach geltendem Recht bis auf 22 Prozent steigen wird. Saldiert man die voraussichtlichen Finanzierungsüberschüsse der Jahre 2013 bis 2019 und stellt denen die voraussichtlichen Mindereinnahmen im Vergleich zum geltenden Recht gegenüber, dann dürften um das Jahr 2025 die gebildeten Rücklagen wieder aufgezehrt sein. Nach 2025 droht somit eine neuerliche Finanzierungslücke, die nur durch eine Rückkehr auf das Beitragssatz-Niveau in dem Szenario nach geltendem Recht zu schließen ist. Damit wäre dann 2026 ein Beitragssatzsprung um 1,2 Punkte fällig, gefolgt von der weiterhin fälligen Anhebung bis auf maximal 22 Prozent, die voraussichtlich ab dem Jahr 2030 notwendig werden. Die Sprungstelle wird also lediglich in die Zukunft verschoben, um dann deutlicher als im Status quo-Szenario auszufallen.

Des Weiteren kann eine sprunghafte Anhebung des Beitragssatzes zum Ende des Jahrzehnts auch nach geltendem Recht, also bei einem zunächst niedrigeren Beitragssatz vermieden werden, wenn in der

bundenen Rentenanpassung seit 2005 liegt das für 2019 prognostizierte Versorgungsniveau vor Steuern aktuell mit 48,7 Prozent um 2,4 Punkte über den ursprünglich anvisierten 46,3 Prozent. Vgl. Thelen, Peter, 2012, Das Rentenniveau ist tatsächlich höher als oftmals behauptet, in: Handelsblatt Nr. 180 vom 17.09.2012, S. 14–15.

zweiten Hälfte des Jahrzehnts der Beitragssatz wieder moderat Jahr für Jahr angepasst wird. Denn die Bundesregierung hat noch im letzten Rentenversicherungsbericht 2011 unterstellt, dass ein Beitragssatz von 19,0 Prozent bis zum Jahr 2018 mit einem schrittweisen Abschmelzen der Nachhaltigkeitsrücklage einhergeht.⁶ Es ließe sich aber gleichermaßen auch ein schwächeres Abschmelzen der Rücklage bei gleichzeitig sanft ansteigenden Beitragssätzen modellieren, wenn es allein darum ginge, eine Sprungstelle zu vermeiden.

Gegen einen Demographie-Fonds unter dem Dach der GRV sprechen aber auch verteilungspolitische Bedenken. Denn jenen Beitragszahler-Kohorten, denen im vergangenen Jahrzehnt mit Verweis auf die verschlechterte zahlenmäßige Relation von Beitragszahlern zu Rentnern zusätzliche Lasten aufgebürdet wurden, würden nun die fälligen Entlastungen vorzuenthalten, die sich spiegelbildlich aus der positiven Beschäftigungsentwicklung und der daraus resultierenden günstigeren Beitragszahler-Rentner-Relation ergeben. (Der Beitragssatz ist im vergangenen Jahrzehnt von 19,1 Prozent, die bis einschließlich 2002 abzuführen waren, auf zunächst 19,5 Prozent bis zum Jahr 2006 und danach auf 19,9 Prozent angehoben worden und erst 2012 wieder auf 19,6 Prozent gesunken.) Bleibt diese Entlastung aus, kann nicht sichergestellt werden, dass von der vermeintlichen Beitragssatzverstetigung auch tatsächlich wieder genau diese Kohorten profitieren, die in der Vergangenheit belastet wurden. Faktisch läuft der Entwurf zur Verstetigung der Beitragssatzentwicklung deshalb auf eine intergenerative Lastverschiebung hinaus, weil den rentennahen Jahrgängen eine fällige Entlastung verwehrt bleibt, den rentenfernen Jahrgängen aber ab 2025 gleichwohl eine sprunghafte Anhebung des Beitragssatzes zugemutet werden muss.

Außerdem besteht die Gefahr, dass hohe Rücklagen in der GRV zweckentfremdet werden und statt den finanzierenden Kohorten zugute zu kommen für eine Ausdehnung von Leistungen an anderer Stelle verwendet werden. Dafür spricht, dass der Gesetzentwurf keinen erkennbaren Zusammenhang zwischen den ansprechenden Kohorten und den Rentenansprüchen eben dieser Kohorten herstellt. Für wachsende Begehrlichkeiten sprechen auch zahlreiche Vorschläge, die aktuell zur Ausweitung gesetzlicher Leistungen diskutiert werden (von einer Verbesserung der Versorgung im Erwerbsminderungsfall über eine Abkehr von der „Rente mit 67“ bis hin zur stärkeren Anrechnung von Erziehungs- und Familienleistungen).

Schließlich stellt die Bildung eines Kapitalstocks unter dem Dach der GRV ein systemfremdes Element dar, weil die gesetzliche Alterssicherung grundsätzlich im Umlageverfahren organisiert ist. Angesichts eines über sieben Jahre um 0,6 Punkte höheren Beitragssatzes ist davon auszugehen, dass bei ansonsten unveränderten Bedingungen die Rücklage von derzeit etwa 25 Milliarden Euro dann auf über 65 Milliarden Euro ansteigen wird. Damit stellen sich zu-

⁶ Vgl. Bundesregierung, 2011, Rentenversicherungsbericht 2011, Übersicht B14.

nächst eigentumsrechtliche Fragen, die im Gegensatz zur Privatvorsorge nicht selbsterklärend sind: Wer hat Anrecht auf den und zu welchen Anteilen an dem gebildeten Kapitalstock, wenn dieser nicht wie in der privaten Versicherungswirtschaft individualisiert gebildet wird? Aber nicht nur die individuelle Zurechnung von Eigentumsrechten bleibt offen, auch Fragen des Anlegerschutzes werden nicht thematisiert. Angesichts berechtigter Sicherungs- und Renditeinteressen müssen aus ökonomischer Sicht aufsichtsrechtliche Vorkehrungen getroffen werden, die in Analogie zu den privaten Finanzmärkten

wirken und eine im Sinne der Versicherten rentierliche und krisensichere Anlage der Mittel gewährleisten. Grundlegend stellt sich die Frage, warum überhaupt erwartet werden darf, dass das Sammeln und Anlegen von Kapital unter dem Dach der gemeinsamen Selbstverwaltung effizienter und sicherer erfolgen könne als etwa direkt durch die Akteure auf den Finanzmärkten, die zum Beispiel als Pensionsfonds oder Lebensversicherer strengen aufsichtsrechtlichen Regeln unterliegen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)970

17. Oktober 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. Oktober 2012 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz 2013) - BT-Drs. 17/10743

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes über die Schaffung eines Demographie-Fonds in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz) - BT-Drs. 17/10775

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Diana Golze, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen
- BT-Drs. 17/10779

Deutsche Rentenversicherung Bund**A. Beitragssatzgesetz 2013**

Nach geltendem Recht ist gemäß § 158 Abs. 1 SGB VI der Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung vom 1. Januar eines Jahres an zu verändern, wenn am 31. Dezember desselben Jahres bei Beibehaltung des bisherigen Beitragssatzes die Mittel der Nachhaltigkeitsrücklage den Korridor zwischen dem 0,2fachen und dem 1,5fachen der durchschnittlichen Ausgaben zu eigenen Lasten der Träger der allgemeinen Rentenversicherung für einen Kalendermonat voraussichtlich unterschreiten oder übersteigen werden.

Dies ist nach dem Ergebnis der zwischen BMAS und Deutscher Rentenversicherung Bund abgestimmten Finanzschätzung vom 19. bis 21. Juni voraussichtlich im Jahre 2013 der Fall. Demnach wird auf Basis der Annahmen der Bundesregierung, der unterjährigen Rechnungsergebnisse der allgemeinen Rentenversicherung bis Mai 2012 und der in den Jahren 2013 bis 2016 geplanten Kürzung des Bundeszuschusses für 2013 ein Beitragssatz von 19,0 % geschätzt. Der Beitragssatz in der knappschaftlichen Rentenversicherung wird in dem gleichen Verhältnis wie in der gesetzlichen Rentenversicherung verändert; auf Basis des Ergebnisses der Schätzung wäre er demnach von 26 % auf 25,2 % zu reduzieren.

Nach geltendem Recht hat die Bundesregierung gemäß § 160 SGB VI durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Beitragssätze in der Rentenversicherung festzusetzen. Dafür wird das Ergebnis der Finanzschätzung im Herbst zugrunde gelegt. Muss der Beitragssatz nicht verändert werden, macht das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Bundesgesetzblatt das Weitergelten der Beitragssätze bekannt (§ 158 Abs. 4 SGB VI). Die Beitragssätze wurden zuletzt durch die Verordnung zur Bestimmung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2012 (Beitragssatzverordnung 2012) vom 19.12.2011 festgesetzt. Dabei wurde der Beitragssatz von 19,9 % auf 19,6 % gesenkt.

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf zur Festlegung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 wird der Beitragssatz 2013 abweichend davon nicht auf dem Verordnungswege, sondern durch ein Gesetz bestimmt. Der Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung wird für das Jahr 2013 auf 19,0 Prozent und in der knappschaftlichen Rentenversicherung auf 25,2 Prozent festgesetzt. Dem besonderen Teil der Gesetzesbegründung zufolge soll dabei wie im bisherigen Verfahren auf das Ergebnis der turnusgemäß Ende

Oktober stattfindenden Finanzschätzung abgestellt werden. Sollte eine Nachjustierung erforderlich sein, werde diese durch Änderungsantrag berücksichtigt. Diese Änderung im Verfahren wird damit begründet, die wirtschaftliche Entwicklung zu stützen und die Planungssicherheit erhöhen zu wollen.

Laut Teil A.II der Begründung des Gesetzentwurfes nimmt der Bund für sich die Gesetzgebungskompetenz im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung in Anspruch. Eine Beitragssatzverordnung nach § 160 SGB VI könnte demgegenüber nur mit Zustimmung des Bundesrates erlassen werden.

Wird an der in der Begründung zum Gesetzentwurf beschriebenen Vorgehensweise zur endgültigen Festlegung des Beitragssatzes – inklusiv eventuell erforderlicher Nachjustierung per Änderungsantrag – festgehalten, unterscheiden sich die Auswirkungen für die gesetzliche Rentenversicherung, Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht von denen einer Beitragssatzverordnung nach § 160 SGB VI. Auch der zeitliche Rahmen ist ähnlich einzuschätzen.

Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass der Beitragssatz im Gesetzentwurf auf einem Rechtsstand basiert, der bisher noch nicht in Kraft getreten ist. Bei der Finanzschätzung im Juni 2012 wurde im Vorgriff auf eine mit Artikel 4 des Haushaltsbegleitgesetzes 2013 (Bundesrats-Drucksache 452/12) zu erwartende Änderung bereits berücksichtigt, dass der allgemeine Bundeszuschuss zur gesetzlichen Rentenversicherung nach § 213 Abs. 2, 2a SGB VI im Jahr 2013 um 1 Mrd. EUR gekürzt werden soll. Ohne die geplante Kürzung wäre mit den im Juni verwendeten Annahmen zur Finanzentwicklung für 2013 ein Beitragssatz von 18,9 % zu erwarten gewesen.

B. „Demographie-Fonds-Gesetz“ (SPD Fraktion) und „Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen“ (Die Linke.)

Beide Entwürfe „Demographie-Fonds-Gesetz“ (SPD) und „Rentenbeiträge nicht senken – Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen“ (Die Linke) unterscheiden sich im Hinblick auf die Beitragssatzfestlegung inhaltlich nicht. Beide fordern, den gegenwärtigen Beitragssatz von 19,6 % nicht abzusenken und die Obergrenze von 1,5 Monatsausgaben der Nachhaltigkeitsrücklage ersatzlos zu streichen. Damit wird in beiden Entwürfen die Konstruktion eines Korridors der Nachhaltigkeitsrücklage aufgegeben, der die Anpassung des Beitragssatzes sowohl bei Unterschreitung einer bestimmten Minimalausstattung als auch bei dessen Überschreitung regelt. Stattdessen wird allein eine Minimumausstattung der Nachhaltigkeitsrücklage definiert, bei deren Erreichen eine Anhebung des Beitragssatzes zu erfolgen hat.

Die SPD-Fraktion schlägt zur Umsetzung dieser neuen Anpassungsregelung eine entsprechende Neuformulierung des § 158 Absatz 1 Satz 1 SGB VI vor, während die Fraktion DIE LINKE den Gesetzgeber auffordert, den Entwurf des Beitragssatzgesetzes 2013 zurückzuziehen und einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem der Automatismus abgeschafft wird, nach dem der Beitragssatz zur gesetzlichen

Rentenversicherung bei Überschreiten der Obergrenze von 1,5 Monatsausgaben neu berechnet werden muss. Wegen der inhaltlichen Übereinstimmung gelten die nachfolgenden Ausführungen für beide Alternativentwürfe.

Die Abschaffung der Obergrenze der Nachhaltigkeitsrücklage hätte zur Folge, dass kein Regelmechanismus zur automatischen Reduzierung des Beitragssatzes mehr existierte. Einnahmenüberschüsse würden zu einem entsprechenden Ansteigen der Nachhaltigkeitsrücklage führen. Falls dennoch eine Beitragssatzsenkung beabsichtigt wäre, müsste diese jeweils per Gesetz festgelegt werden.

Eine grundsätzliche gesetzliche Regelung eines Mechanismus ist hier sicherlich im Sinne der Transparenz vorzuziehen.

Zu bedenken ist auch, dass die Definition einer Obergrenze der Nachhaltigkeitsrücklage gewissermaßen Konsequenz und Ausdruck der Umlagefinanzierung ist. Die Rücklage dient zum Ausgleich von unterjährigen Schwankungen der Finanzströme und der Liquiditätssicherung. Darüber hinaus gleicht sie zu einem gewissen Teil Folgen kleinerer konjunktureller Schwankungen aus. Auf diese Weise dient der Korridor zwischen oberer und unterer Grenze der Verstetigung der Beitragssatzentwicklung. Je höher der obere Grenzwert gesetzt wird, desto höher können bei günstiger wirtschaftlicher Entwicklung theoretisch die Kapitalrücklagen ausfallen, womit die Umlagefinanzierung tendenziell durch eine (Teil)Kapitaldeckung ergänzt würde. Wie hoch die Obergrenze zu setzen ist, ist allerdings vorrangig eine politische Entscheidung.

Wird der Beitragssatz von 19,6 % - wie in beiden Alternativentwürfen vorgesehen - beibehalten, was zunächst einen deutlichen Aufbau der Nachhaltigkeitsrücklage zur Konsequenz hätte, werden gleichwohl die Ausgaben aufgrund der demographischen Entwicklung ab Beginn des nächsten Jahrzehnts die Einnahmen übersteigen. Die Rücklage wird dann entsprechend wieder aufgelöst, allerdings verschiebt sich bei einer höheren als derzeit zulässigen Rücklage der Zeitpunkt, an dem die Untergrenze der Nachhaltigkeitsrücklage erreicht wird und der Beitragssatz angepasst werden muss. Bei konstant gehaltenem Beitragssatz und auf Basis der Finanzschätzung vom Juni 2012 wird dies etwa im Jahre 2026 der Fall sein. Zu diesem Zeitpunkt ist der Beitragssatz anzuhäben. Abgesehen von Sondereffekten wird dann wieder der Beitragssatz erreicht, der auch nach geltendem Recht zu erwarten ist.

Hinsichtlich des zwischenzeitlichen Aufbaus der Nachhaltigkeitsrücklage ist zu bedenken, dass – wie die Erfahrung zeigt - mit ihrem Anwachsen auch die „Begehrlichkeiten“ für Leistungsausweitungen geweckt werden. Dies wird im Antrag der Fraktion DIE LINKE auch angedeutet, wenngleich nicht im Einzelnen ausgeführt. Auch gilt es zu bedenken, dass mit steigender Nachhaltigkeitsrücklage die Risiken der Kapitalmärkte für die gesetzliche Rentenversicherung tendenziell relevanter werden. Andererseits schafft ein höherer Kapitalbestand gewisse Spielräume zur Beeinflussung der intertemporalen Umverteilung. In Anbetracht des diesbezüglich zeitlich

eng begrenzten Wirkungskorridors erscheint der von der SPD in diesem Zusammenhang verwendete Begriff des „Demographie-Fonds“ jedoch überambitioniert.

Unabhängig von der Diskussion über die Höhe der Obergrenze der Nachhaltigkeitsrücklage, ist die Höhe der Untergrenze der Nachhaltigkeitsrücklage für die Sicherstellung der Rentenzahlungen von zentraler Bedeutung. Sie legt die minimale Ausstattung mit Liquidität fest. Wie eng die Spielräume bei einer Untergrenze von 0,2 Monatsausgaben gewesen sind, erwies sich im Jahr 2005. Damals mussten nicht nur Bundeszuschüsse vorgezogen, sondern

auch die Liquiditätshilfe des Bundes in Anspruch genommen werden.

Auf längere Sicht wird sich aufgrund der demographischen Entwicklung die Nachhaltigkeitsrücklage wohl ständig am unteren Ende bewegen. Eine deutliche Erhöhung der Untergrenze – auf mindestens 50 Prozent einer Monatsausgabe - sollte somit erwogen werden. Eine solche Erhöhung könnte zwar dazu führen, dass – unter sonst gleichen Bedingungen – die demographisch bedingte Anhebung des Beitragssatzes früher einsetzt, dafür würde die Höhe des notwendigen Beitragssatz-Sprunges aber tendenziell kleiner ausfallen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)971

17. Oktober 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. Oktober 2012 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz 2013) - BT-Drs. 17/10743

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes über die Schaffung eines Demographie-Fonds in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz) - BT-Drs. 17/10775

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Diana Golze, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen
- BT-Drs. 17/10779

Sozialverband Deutschland**I. Vorbemerkung**

Nach geltendem Recht ist der Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates abzusenken, wenn die Nachhaltigkeitsrücklage die Obergrenze von 1,5 Monatsausgaben voraussichtlich überschreiten würde. Mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz 2013) soll in den üblichen Anpassungsmechanismus gesetzgeberisch eingegriffen und der Beitragssatz zur Rentenversicherung für das Jahr 2013 um 0,6 Prozentpunkte auf 19,0 Prozent abgesenkt werden. Begründet wird der Eingriff im Wesentlichen damit, aufgrund gestiegener Unsicherheit wegen der Eurokrise im wirtschaftlichen Umfeld für Planungssicherheit und Klarheit sorgen zu wollen.

Der Gesetzentwurf der SPD-Bundestagsfraktion sowie der Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE hingegen sehen vor, auf die geplante Absenkung des Beitragssatzes zu verzichten, um den Beitragssatz zur Rentenversicherung dauerhaft stabil zu halten und die dadurch zusätzlich zur Verfügung stehenden Mittel in eine Schwankungsreserve fließen zu

lassen bzw. für Leistungsverbesserungen zu verwenden.

II. Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Mit vorliegendem Gesetzentwurf wird vorgesehen, den Beitragssatz zur Rentenversicherung für das Jahr 2013 um 0,6 Prozentpunkte auf 19,0 Prozent abzusenken.

Der SoVD hat sich bereits mehrfach, insbesondere in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein Alterssicherungsstärkungsgesetz sowie in der Stellungnahme zum Kabinettsbeschluss über den Referentenentwurf des Beitragssatzgesetzes 2013 entschieden gegen eine Beitragssatzsenkung ausgesprochen. Diese Ablehnung wird hiermit mit Nachdruck bekräftigt. Der SoVD fordert, finanzielle Spielräume zumindest teilweise für Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung zu verwenden.

Die vorgeschlagene Beitragssatzsenkung würde allein im Jahr 2013 in der gesetzlichen Rentenversicherung zu Mindereinnahmen in Höhe von rund 7,2 Milliarden Euro führen. Darüber hinaus soll der Bundeszuschuss zur gesetzlichen Rentenversicherung mit dem Entwurf für ein Haushaltsbegleitge-

setz 2013 (Bundestagsdrucksache 17/10588) im kommenden Jahr um eine Milliarde Euro abgesenkt werden, obwohl der Bundeszuschuss nach Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund schon heute nicht ausreicht, um die so genannten versicherungsfremden Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung in vollem Umfang abzudecken (vgl. hierzu Reineke, DRV 1/2012). Insgesamt könnte daher die Finanzlage der Gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 2013 durch einen Verzicht auf die Beitragssatzabsenkung und die Kürzung des Bundeszuschusses um mehr als 8 Milliarden Euro verbessert werden.

Der SoVD fordert vor diesem Hintergrund auf die Absenkung des Beitragssatzes zu verzichten und die Obergrenze für die Nachhaltigkeitsrücklage von 1,5 Monatsausgaben umgehend aufzuheben. Hierdurch wäre sichergestellt, dass der Rentenversicherung im kommenden Jahr zusätzliche Finanzmittel in Höhe von rund 7,2 Milliarden Euro zur Verfügung stehen. Der Umfang der Finanzmittel würde sowohl einen weiteren Aufbau der Nachhaltigkeitsrücklage für schlechtere Zeiten als auch eine Verbesserung des Leistungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung erlauben.

Aus Sicht des SoVD besteht leistungsseitig besonderer Handlungsbedarf im Hinblick auf die Erwerbsminderungsrenten und den sog. Reha-Deckel. Wenn die zusätzlichen Finanzmittel teilweise für den Ausbau von Leistungen verwendet würden, könnten bereits zum 1. Januar 2013 folgende sofortige Leistungsverbesserungen ermöglicht werden:

Die systemwidrigen Rentenabschläge bei Erwerbsminderungsrenten könnten abgeschafft werden.

Die Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten sind systemwidrig. Denn anders als bei den vorgezogenen Altersrenten haben Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner grundsätzlich keinen Einfluss auf den Zeitpunkt des Rentenbeginns. Die Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten stellen mithin systemwidrige Rentenkürzungen dar, die aus sozialpolitischen Gründen – sowohl für die Rentenzugänger als auch für den Rentenbestand – wieder abgeschafft werden müssen.

Reha-Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung könnten bedarfsgerecht ausgestaltet werden (Stichwort: Reha-Deckel nach § 220 SGB VI)

Die Reha-Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung müssen bedarfsgerecht ausgestaltet werden. Hierbei ist den steigenden rehabilitativen Bedarfen aufgrund einer älter werdenden Gesellschaft, aber auch wachsenden psychosozialen Belastungen am Arbeitsplatz Rechnung zu tragen. Der gesetzliche Reha-Deckel nach § 220 SGB VI bedarf vor diesem Hintergrund dringend und zeitnah der Veränderung.

Die Finanzierung der vorgenannten Leistungsverbesserungen aus zusätzlich zur Verfügung stehenden Beitragsmitteln ist sachgerecht, da es sich um originäre Aufgaben der Rentenversicherung handelt, die auch aus Beitragszahlermitteln, und nicht aus Steuermitteln, zu finanzieren sind.

Der verbleibende Teil der zusätzlichen Einnahmen sollte in die Schwankungsreserve der Rentenversicherung fließen. Dies würde entscheidend dazu beitragen, das Vertrauen der Menschen in die Rentenversicherung zu erhöhen, mittelfristig stabile Beitragssätze zu sichern und mehr Generationengerechtigkeit durch eine gleichmäßige Belastung aller Altersgruppen zu erreichen. Die Anhebung der Schwankungsreserve sollte jedoch mit einem klaren Bekenntnis der Politik zur Disziplinierung einhergehen, Eingriffe in die Rentenkasse zu unterlassen. Dies gilt umso dringlicher angesichts bereits jetzt geplanter Kürzungen zulasten der Rentenversicherung mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2013 (BT-Drs. 17/10588).

III. Zum Gesetzentwurf der SPD-Fraktion

Die Autoren sehen vor, den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 2013 auf 19,6 Prozent festzusetzen und damit stabil zu halten sowie die Begrenzung der Höchstnachhaltigkeitsrücklage zu streichen. Sie bezwecken damit, dass konjunkturelle Schwankungen bei den Beitragseinnahmen zukünftig besser aufgefangen und die Wahrscheinlichkeit eines konjunkturell bedingten Beitragssatzanstiegs reduziert wird.

Der SoVD hält die Forderungen des Gesetzentwurfes im Grundsatz für richtig. Er vermisst jedoch ein klares Signal für konkrete Leistungsverbesserungen in der Rentenversicherung.

IV. Zum Antrag der Fraktion DIE LINKE

Die Antragsteller fordern, auf die geplante Absenkung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung zu verzichten und die so entstehenden zusätzlichen Mittel für Leistungsverbesserungen zu nutzen.

Der SoVD hält die Forderungen der Antragsteller im Grundsatz für richtig. In Bezug auf die Leistungsverbesserungen über die Abschaffung des Abschlags bei den Erwerbsminderungsrenten hinaus verweist der SoVD auf seine Ausführungen unter II. Grundsätzlich ist beim Einsatz der zusätzlichen Mittel zu Leistungsverbesserungen auf die sachgerechte Trennung zu achten, wonach gesamtgesellschaftliche Aufgaben aus Steuermitteln und originäre Aufgaben der Rentenversicherung aus Beitragsmitteln zu finanzieren sind.

V. Zusammenfassung

Der SoVD lehnt die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgeschlagene Absenkung des Beitragssatzes für das Jahr 2013 ab und fordert einen Teil der zusätzlichen Beitragseinnahmen zu einem weiteren Ausbau der Schwankungsreserve zu verwenden. Der übrige Teil der zusätzlichen Einnahmen sollte für Leistungsverbesserungen, wie die Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten und die bedarfsgerechte Ausgestaltung des Finanzierungsrahmens für Leistungen der Rehabilitation, eingesetzt werden. Denn nur mit einem sozial gerechten Ausbau der Leistungen kann das Vertrauen der Bevölkerung in die gesetzliche Rentenversicherung wieder gestärkt werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG Ausschussdrucksache 17(11)974

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

17. Oktober 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. Oktober 2012 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz 2013) - BT-Drs. 17/10743

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes über die Schaffung eines Demographie-Fonds in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz) - BT-Drs. 17/10775

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Diana Golze, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen
- BT-Drs. 17/10779

Dr. Rudolf Zwiener, Düsseldorf

Beitragssätze in der Rentenversicherung nicht senken

Es gibt drei unterschiedliche, jeweils schwerwiegende Gründe, warum derzeit der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung nicht von 19,6 % auf 19 % gesenkt werden sollte.

Erstens:

Die Auswirkungen der Rentenanpassungen und der Beitrags-satzänderungen auf die jeweilige konjunkturelle Lage waren in der Vergangenheit aus der Sicht der politischen Entscheidungsträger nicht von entscheidender Bedeutung. Damit wurde vernachlässigt, dass der Finanzierungs- und Auszahlungsmodus der Rentenversicherung durchaus gravierende konjunkturelle Folgen haben kann, die wiederum deren Finanzlage merklich beeinflusst. Diese bisher zu wenig beachteten wechselseitigen Abhängigkeiten – Renteneinkommen und Binnennachfrage auf der einen Seite und Konjunktur und Beitragseinnahmen auf der anderen Seite – sollte mehr Beachtung geschenkt werden. Die Rentenversicherung mit ihrem hohen Ausgabenvolumen ist prinzipiell als Konjunkturstabilisator gut geeignet. Damit sie diese

Funktion aber voll wahrnehmen kann, bedarf es einer ausreichend hohen Schwankungsreserve. Differenzen zwischen den Einnahmen und Ausgaben laufen in die Nachhaltigkeitsrücklage bzw. werden ihr entnommen. Wird diese zu hoch, sollen nach Gesetz die Beitragssätze gesenkt werden. Wird sie zu niedrig, sind Beitragssatzanhebungen vorgesehen. An dieser Stelle wird letztlich über die Länge der tatsächlichen Konjunkturstabilisierung durch die Rentenversicherung entschieden. Gegenwärtig darf diese Rücklage aber nicht mehr als eineinhalb Monatsausgaben der Rentenversicherung betragen. Letztlich sollte die Schwankungsreserve vor Beginn einer Rezession aber eine solche Höhe haben, dass auch eine starke und lang andauernde Krise ohne eine Beitragssatzanhebung gemeistert werden kann. Denn eine Beitragssatzanhebung innerhalb einer Rezessionsphase wirkt ihrerseits noch Krisen verstärkend. Insofern sollte stärker als bisher auf eine hohe Nachhaltigkeitsrücklage in normalen Konjunkturlagen Wert gelegt werden. Dafür sollten mindestens 3 Monatsausgaben vorgesehen werden (Meinhardt et al 2009).

Das Argument, in der gegenwärtig schwachen Konjunkturentwicklung würde eine Beitragssatzsenkung

expansiv wirken, stimmt für sich genommen. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Beitragssatzsenkung sofort die Einnahmen der Rentenversicherung senkt, mit Verzögerung über die Rentenformel dann auch noch die Ausgaben der Rentenversicherung erhöht. Beide Effekte wirken expansiv, reduzieren aber die Nachhaltigkeitsrücklage, was im Falle einer Rezession dazu führt, dass die Beitragssätze umso stärker angehoben werden müssen. Ziel ist es aber, im Konjunkturverlauf sowohl Beitragssatzvariationen wie Ausgabenschwankungen in der gesetzlichen Rentenversicherung möglichst gering zu halten und so die automatischen Stabilisatoren wirken zu lassen. Zudem passt die Art des expansiven Effekts nicht zur gegenwärtigen Situation im Euroraum. Statt über eine Senkung der Lohnnebenkosten die deutsche Wettbewerbsfähigkeit und das Exportwachstum weiter zu stärken, sollte vor allem die Binnennachfrage gefördert werden, um so die Ungleichgewichte innerhalb der Währungsunion abzubauen.

Zweitens:

Nach allen vorliegenden mittel- bis langfristigen Projektionen ist in Zukunft mit deutlichen Steigerungen der Beitragssätze zur Rentenversicherung auf rund 22 Prozentpunkte zu rechnen. Angesichts der derzeitigen günstigen Finanzlage der Rentenversicherung jetzt kurzfristig die Beitragssätze zu senken, obwohl man mit Sicherheit davon ausgehen kann, dass sie anschließend – in Stufen – sogar deutlich erhöht werden müssen, ist wirtschaftspolitisch kontraproduktiv. Zumal auch die bisher angesammelte Schwankungsreserve bei einem stärkeren Konjunkturreinbruch schon nicht ausreichen würde (siehe Punkt 1). Mit einem solchen Vorgehen besteht die Gefahr, dass die Rentenversicherung nicht als Konjunkturstabilisator, sondern destabilisierend wirkt. Stattdessen kann auch ein Demographie-Fonds aufgebaut werden, wie es der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD vorsieht.

Drittens:

Die aktuelle Diskussion zu den hohen Realeinkommensverlusten der Rentner und Rentnerinnen in den vergangenen 12 Jahren in der Größenordnung von 20 Prozent, die drohende Altersarmut breiter Bevölkerungsteile und ein zu niedriges künftiges Rentenniveau legen es nahe, kurzfristig die Beitragssätze nicht zu senken, sondern sich noch einmal prinzipiell Gedanken zur Konzeption einer nachhaltigen Rentenreform zu machen. Die Rentenreformen zu Anfang des vergangenen Jahrzehnts zeigen teilweise katastrophale Folgen. Sie folgten dem damals vorherrschenden Denken, nach dem Märkte effizienter wirtschaften als staatliche Institutionen und der Staat zurück gedrängt werden müsse. Die Erfahrungen mit der Finanzmarktkrise und der gegenwärtigen Eurokrise zeigen, wie gefährlich diese Doktrin ist. Aber schon damals gab es angesichts der guten Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands keinen Grund für die Kostenentlastung der Unternehmen und den Verzicht auf die paritätische Finanzierung der Renten. Anstatt die gesetzliche Rente schrittweise zu

einer Erwerbstätigenversicherung und dann zu einer Versicherung für alle erwachsenen Bürger auszubauen, hat man sie reduziert und das Ziel der Lebensstandardsicherung aufgegeben. Gleichzeitig wurde die gesetzliche Berufsunfähigkeitsversicherung abgeschafft und nur eine rudimentäre Erwerbsunfähigkeitsversicherung blieb erhalten. Personen mit geringen Einkommen oder/und unterbrochenen Erwerbsverläufen bleiben bei der Konstruktion der deutschen Rentenversicherung, die für sie keine Aufstockung vorsieht, auf der Strecke. Hier ist das deutsche Rentenversicherungssystem innerhalb der OECD das unsozialste.

Mit den Kürzungen sollte bis zum Jahr 2030 ein Beitragssatzanstieg auf rund 26 % verhindert werden. Stattdessen sollen die Beiträge nur bis maximal 22 % steigen. Die Differenz beträgt gerade mal 4 Beitragssatzpunkte, deren Anstieg sich über 30 Jahre verteilt hätte. Jedes Jahr wäre der Beitragssatz also um gut 0,1 Prozentpunkte gestiegen bei Nominallohnerhöhungen zwischen 2 und 3 %. Das hätten Arbeitnehmer und Arbeitgeber kaum gemerkt und für die deutsche Wettbewerbssituation wäre das völlig unproblematisch. Es war ein Irrglauben, dass man die demographischen Probleme mit diesen Rentenreformen hätte lösen können und dass sich die Jüngeren jetzt vergleichsweise besser stellen würden. Die Jüngeren stellen sich sogar deutlich schlechter, weil sie später eine niedrigere Rente erhalten und die notwendige ergänzende private Vorsorge nun bis auf eine geringfügige staatliche Subvention aus der eigenen Tasche bezahlen müssen. Mit der Alterung der Gesellschaft ist es unausweichlich, dass in Zukunft ein kleiner werdender Kreis von Erwerbstätigen mit dem erwirtschafteten Volkseinkommen einen größeren Kreis an Rentnern und Pensionären finanzieren muss. Das lässt sich auch nicht über Kapitalanlagen im Ausland lösen.

Ein weiterer Irrglauben war der in die Effizienz der Finanzmärkte und deren Renditeversprechen. Hier haben uns die Auswirkungen der Finanzmarktkrise und die derzeit ungelösten Probleme im Euroraum eines Besseren belehrt. Der Teilumstieg vom umlagezum kapitalgedeckten Rentensystem (Riester-Rente) erweist sich bereits jetzt nach einem Jahrzehnt als Fehlentscheidung. Und die nächsten Jahre dürften mit weiter sinkenden Renditen im Bereich der Lebensversicherungen und mit Abschreibungen von Finanzanlagen vorgezeichnet sein. Das Versprechen, mit der Riester-Rente die sich durch die Rentenreformen ergebende Rentenlücke aufzufüllen, erweist sich als Illusion (Joebges et al. 2012). Angesichts dieser gravierenden Fehlentwicklungen wäre es ein schwerer Fehler, jetzt die Beitragssätze zu senken. Die Mittel werden dringend gebraucht, um in Zukunft über ein höheres Rentenniveau Altersarmut zu reduzieren und wieder eine vernünftige gesetzliche Erwerbs-unfähigkeitsversicherung zu schaffen.

Literaturverzeichnis

Joebges, H./ Meinhardt, V./ Rietzler, K./ Zwiener, R. (2012): Auf dem Weg in die Altersarmut – Bilanz der Einführung der kapitalgedeckten Riester-Rente, IMK Report 73, September 2012

Meinhardt, V./ Rietzler, K./ Zwiener, R. (2009): Kon- | diskretionäre Maßnahmen, Forschungsbericht im
junktur und Rentenversicherung – gegenseitige Ab- | Auftrag Deutsche Rentenversicherung Bund, IMK
hängigkeiten und mögliche Veränderungen durch | Studies 3/2009

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)973

17. Oktober 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. Oktober 2012 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz 2013) - BT-Drs. 17/10743

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes über die Schaffung eines Demographie-Fonds in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz) - BT-Drs. 17/10775

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Diana Golze, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen
- BT-Drs. 17/10779

Prof. Dr. Eckart Bomsdorf, Köln

Zusammenfassung

1. Die Überprüfung der erwarteten Entwicklung der Nachhaltigkeitsrücklage in der gesetzlichen Rentenversicherung nach § 158 SGB VI ergibt, dass - wie von der Bundesregierung vorgesehen - für 2013 zwingend eine Beitragssatzsenkung vorzunehmen ist; diese führt 2014 zu einer stärkeren Erhöhung der Renten als ohne diese Beitragssatzsenkung. Die vorgesehene Beitragssatzhöhe ist anhand realistisch aktualisierter Daten vor Festlegung der Beitragssätze noch einmal zu überprüfen.

2. Das von der Bundesregierung gewählte Verfahren entspricht nicht der aktuellen Gesetzeslage.

3. Die Vorschläge der Fraktion der SPD und der Fraktion der Partei DIE LINKE, jetzt die Beitragssatzänderung auszusetzen und gleichzeitig die Höchstnachhaltigkeitsrücklage zu streichen, sind nicht angebracht und unausgereift.

4. Es wäre jedoch sinnvoll, die Grenzen und damit auch die Breite des Intervalls der Nachhaltigkeitsrücklage zu überprüfen. Ein mögliches Resultat wäre in § 158 SGB VI eine Erhöhung der Untergrenze der Nachhaltigkeitsrücklage auf 0,5 Monatsausgaben der Rentenversicherung und der Obergrenze auf drei

Monatsausgaben ab 2014 vorzunehmen. Dies würde auch dazu führen, dass es 2020 nicht den jetzt befürchteten Sprung des Beitragssatzes gibt, da wegen der neuen Untergrenze der Beitragssatz bereits früher nach oben angepasst werden müsste. Dieses Vorgehen würde dem Anliegen einer Verstetigung des Beitragssatzes in der gesetzlichen Rentenversicherung entgegenkommen, ohne gleichzeitig durch eine abrupte Abkehr von der geltenden Rechtslage nach einer Unstetigkeit in der Rentenpolitik auszuweichen.

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

5. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass ab dem 1.1.2013 der Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung 19,0 %, der in der Knappschaft Rentenversicherung 25,2 % betragen soll.

6. Grundsätzlich sind nach § 158 SGB VI die genannte Beitragssätze zum 1. Januar eines Jahres neu festzulegen, „wenn am 31. Dezember dieses Jahres bei Beibehaltung des bisherigen Beitragssatzes die Mittel der Nachhaltigkeitsrücklage das 0,2fache der durchschnittlichen Ausgaben zu eigenen Lasten der Träger der allgemeinen Rentenversicherung für einen Kalendermonat (Mindestrücklage) voraussicht-

lich unterschreiten oder das 1,5fache der in Nummer 1 genannten Ausgaben für einen Kalendermonat (Höchstnachhaltigkeitsrücklage) voraussichtlich übersteigen.“.

7. Nach Angaben des Schätzerkreises Rentenfinanzen vom Juni 2012 tritt der zweite Fall ein, so dass eine Absenkung des Beitragssatzes gemäß der Gesetzeslage erfolgen muss. Die Höhe der neu festzusetzenden Beitragssätze ergibt sich ebenfalls aus Paragraph 158 SGB VI. Insoweit ist eine Reduktion des Beitragssatzes gesetzeskonform. Sie entspricht in dieser Höhe offenbar den Berechnungen vom Juni 2012. Ob sie in ihrer Höhe gerechtfertigt ist, wäre aufgrund aktualisierter Daten zu prüfen, wobei strenge Maßstäbe an die Datenqualität angelegt werden sollten.

8. Die Art des Vorgehens der Bundesregierung bei der Herabsetzung des Beitragssatzes entspricht nicht der in § 158 SGB VI vorgesehenen Regelung. Die Argumentation mit Art. 74 Abs. 1 Nummer 12 des Grundgesetzes ist nicht hilfreich, da der Gesetzgeber unter Berücksichtigung dieses Artikels das Verfahren zur Festlegung einer gegebenenfalls notwendigen Beitragssatzänderung in § 158 SGB VI und § 160 SGB VI festgelegt hat. Nach diesen ist der Beitragssatz durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates festzulegen. Im vorliegenden Fall kann allerdings eine Verweigerung der Zustimmung wohl nicht in Betracht kommen.

9. In der Begründung des Gesetzentwurfs fehlt der Hinweis, dass allein durch die Beitragssatzsenkung die Renten im Jahr 2014 um ungefähr 0,8 % steigen; gleichzeitig wird bei der Aufzählung der Kosten für die Rentenversicherung die Angabe der Zusatzausgaben für die Rentenversicherung durch diese aus der Beitragssatzsenkung resultierende höhere Rentenanpassung vernachlässigt.

Zum Gesetzentwurf der SPD-Bundestagsfraktion

10. Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD sieht vor, den Beitragssatz zur Rentenversicherung unverändert zu lassen und die Obergrenze der Nachhaltigkeitsrücklage abzuschaffen.

11. Wenn es auch etwas überraschend ist, dass die SPD, nachdem sie vor zehn Jahren wiederholt eine Herabsetzung der Grenzen dieser Rücklage durchgesetzt hat, hier eine - späte - Kehrtwendung vornimmt, kann dem eigentlichen Ziel des Vorschlags eine gewisse Berechtigung nicht abgesprochen werden. Er kommt jedoch fast zu spät und ist ungenügend ausgeführt, u.a. da er konsequent weitergedacht in Zukunft keine Beitragssatzsenkung mehr vorsieht.

12. Der sich jetzt nahezu automatisch ergebende Rückgang des Beitragssatzes ist also ebenso wie der evtl. Sprung auf 19,8 % 2019 durchaus von der SPD mitzuverantworten. Außerdem ist es kaum verständlich, wenn von Seiten der SPD der Rückgang von 19,6 % auf 19 % als minimal, ein späterer Anstieg von 19 % auf 19,8 % jedoch quasi als gefährlich eingestuft wird.

13. Im Übrigen bleibt völlig unklar, wie eine in der Höhe nach oben offene Nachhaltigkeitsrücklage dann angelegt werden soll bzw. wie sie zu verwenden ist. Es besteht die Gefahr der Leistungsausweitung oder später der eines Rückgriffs der Politik auf das angesammelte Vermögen.

Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE

14. Die Fraktion DIE LINKE verfolgt formal mit ihrem Antrag Dasselbe wie die Fraktion der SPD, allerdings mit anderer Begründung und inhaltlich anderer Zielsetzung.

15. Die nach Ansicht der Fraktion DIE LINKE geringe Reduktion des Durchschnittsbeitrages von acht Euro pro Monat entspricht den Tatsachen, allerdings wären im umgekehrten Falle einer Erhöhung von acht Euro diese wohl kaum als gering angesehen worden.

16. Eine Aussetzung der Beitragssatzsenkung wäre kein Schritt um Altersarmut zu vermeiden. Diese Aussetzung würde letztlich auch keine Spielräume für dauerhafte Leistungsverbesserungen schaffen. Dagegen würde sie dazu führen, dass die Rentenerhöhung 2014 niedriger ausfiele als ohne die vorgesehene Maßnahme. Das wird offenbar übersehen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)972

17. Oktober 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. Oktober 2012 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz 2013) - BT-Drs. 17/10743

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes über die Schaffung eines Demographie-Fonds in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz) - BT-Drs. 17/10775

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Diana Golze, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen
- BT-Drs. 17/10779

Dr. Johannes Geyer, Berlin

0. Alle Anträge befassen sich mit der Frage der Verwendung der bei der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) angefallenen Überschüsse in der Form der Nachhaltigkeitsrücklage bzw. der erwarteten Überschüsse für das Jahr 2013. Laut geltendem Recht (§158 SGB VI) muss der Beitragssatz zur GRV gesenkt (erhöht) werden, wenn die Rücklagen den Wert von 1,5 (0,2) Monatsausgaben überschreiten (unterschreiten). Der Wert von 1,5 Monatsausgaben wird in diesem Jahr überschritten.

Die Nachhaltigkeitsrücklage soll erstens unterjährige, konjunkturunabhängige Einnahmeschwankungen der GRV ausgleichen und zweitens sollen auch konjunkturabhängige Einnahmeschwankungen ausgeglichen werden. Durch die Reserve sollen die Beitragssatzstabilität gewährleistet und insbesondere prozyklische Beitragssatzanpassungen verhindert werden.

1. Unabhängig vom aktuellen Rechtsstand kann man die Frage stellen, wie hoch eine Nachhaltigkeitsrücklage sein sollte, die sowohl die Liquidität der GRV sicherstellt als auch in konjunkturell schwierigen Zeiten dazu beiträgt den Beitragssatz zu stabilisieren. Eine einfache Ori-

entierung zur erforderlichen Höhe liefert der historische Vergleich vergangener Rezessionen: Wie hoch hätte die Schwankungsreserve sein müssen, um den Beitragssatz in diesen Perioden stabil zu halten? Verschiedene Studien zeigen, dass eine Rücklage von ungefähr zwei Monatsausgaben in der Vergangenheit ausgereicht hätte, die Einnahmeausfälle zu kompensieren und den Beitragssatz zu stabilisieren. Der aktuelle obere Schwellenwert von 1,5 Monatsausgaben scheint daher eher knapp bemessen.

2. Die Bundesregierung plädiert in ihrem Gesetzentwurf (BTD17/10743) für eine Senkung des Beitragssatzes um 0,6 Prozentpunkte auf 19 Prozent. Wie beschrieben, ist der Wert von 1,5 Monatsausgaben eher knapp bemessen. Die aktuellen finanziellen Spielräume sollten deswegen dazu genutzt werden, die Reserve zu erhöhen und darüber hinaus gehende Einnahmen sollten zu Beitragssatzsenkungen genutzt werden.

3. Der im Gesetz vorgesehene Automatismus zur Beitragssatzanpassung bei Überschreiten der Höchstgrenze ist (bei einem etwas höheren Wert für die Nachhaltigkeitsrücklage, s.o.) sinnvoll und sollte beibehalten werden. Ein solcher Me-

- chanismus erhöht die Hürden für diskretionäre Ausweitungen, die mit dem Ziel einer Sicherung der langfristigen Finanzierung der GRV nicht vereinbar sind. Gleichzeitig erhöht eine solche Regel die Planungssicherheit.
4. Eine Erhöhung der Nachhaltigkeitsrücklage über einen konjunkturell begründeten Schwellenwert oder die Abschaffung des Schwellenwertes zum Aufbau eines Demografie-Fonds innerhalb der GRV, wie in BTD17/10775 gefordert, ist gegenüber der aktuellen Regelung mit komplexen und schwer bestimmbareren Umverteilungswirkungen zwischen den Generationen verbunden. Die Beurteilung solcher Umverteilungen ist regelmäßig mit einem Werturteil verbunden. Die Begründung, dass durch spätere Rentenbeitragssteigerungen das Vertrauen in das Umlagesystem erschüttert werden könnte, ist deswegen auch nicht schlüssig. Schließlich könnte das Vertrauen in das Umlagesystem auch durch die im Antrag geforderte Nichtabsenkung des Rentenbeitrags abnehmen. Die in BTD17/10775 vorgeschlagene Regelung stellt eine Belastung heutiger Beitragszahler sowie heutiger Rentenempfänger dar. Denn deren Rentensteigerungen würden geringer ausfallen als nach geltendem Recht. Stattdessen würden künftige Beitragszahler und Rentenempfänger davon profitieren. Damit wird von den letzten Grundentscheidungen zur Verteilung der Belastungen zwischen den Generationen, wie sie insbesondere im RV-Nachhaltigkeitsgesetz und im RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz nach langer Diskussion getroffen wurden, abgewichen. Zur Begründung eines solchen Abweichens sollten zumindest die Verteilungswirkungen abgeschätzt werden. Darüber hinaus ist anzumerken, dass es zumindest zweifelhaft ist, ob durch den Vorschlag das Rentenniveau in der Zeit ab 2020 besser „gesichert“ ist.
 5. Weil die Nachhaltigkeitsrücklage für einen anderen Zweck aufgebaut wird, ist die Verknüpfung der kurzfristig sehr positiven Einnahmesituation der GRV mit grundsätzlichen Leistungsverbesserungen zur Verminderung des Risikos von Altersarmut nicht schlüssig (BTD 17/10779). Es stimmt, dass das Risiko von Altersarmut in der Zukunft steigen wird. Ich stimme auch der Auffassung zu, dass Grundsicherungsleistungen aus Steuermitteln finanziert werden sollten und nicht aus Beitragsmitteln.
 6. Wenn man also im System der GRV Leistungsverbesserungen einführen will, sollte man auch die möglichen Konsequenzen berücksichtigen und diskutieren, wie man ihnen begegnet. Leistungsausweitungen kosten Geld und führen in der Regel auch zu Verhaltensänderungen. Die langfristigen Konsequenzen sind in der Regel schwer abzuschätzen aber wichtig für die Stabilität der Finanzierungsgrundlagen der GRV. Im Antrag (BTD 17/10779) wird die Erwerbsminderungsrente angesprochen und eine Abschaffung der Abschläge gefordert. Es stimmt, dass diese Personengruppe einerseits einem besonderen Armutsrisiko und andererseits - ohne ausreichende Möglichkeiten alternativer ergänzender Vorsorge - der Niveausenkung in der GRV ebenso ausgesetzt ist wie der Rest der Bevölkerung. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll Leistungsverbesserungen für diese Gruppe einzuführen.
 7. Generell wäre es angebracht bei größeren Reformen der GRV, die mit Leistungsausweitungen verbunden sind, bereits im Antrag eine unabhängige wissenschaftliche Begleitung vorzusehen, die die Wirkungen der angedachten Maßnahmen auch nach ihrer Implementierung begleitet und evaluiert.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)964

16. Oktober 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. Oktober 2012 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragssatzgesetz 2013) - BT-Drs. 17/10743

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes über die Schaffung eines Demographie-Fonds in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz) - BT-Drs. 17/10775

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Diana Golze, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen
- BT-Drs. 17/10779

Prof. Dr. Franz Ruland, München

0. Zusammenfassung

(1) Dem Gesetz nach muss der Beitragssatz für 2013 von 19,6% auf 19% oder sogar etwas darunter abgesenkt werden. Infolgedessen wird zum 1. Juli 2014 der Anpassungssatz um rund 0,8 Prozentpunkte höher ausfallen. Würde der Beitragssatz auf 19% abgesenkt, könnte er nach heutigen Annahmen bis 2019 auf dieser Höhe gehalten werden. 2020 würde er auf 19,8% ansteigen, 2025 läge er bereits bei 20,8%, 2030 bei 21,8%.

(2) Die Beitragssatzsenkung ist umstritten. Daher will die Bundesregierung den Beitragssatz ausnahmsweise durch Gesetz senken, nicht, wie im Gesetz vorgesehen, durch eine Rechtsverordnung, die allerdings der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Die SPD lehnt die Beitragssatzsenkung ab. Sie fordert den Aufbau eines „Demographie-Fonds“, mit dem der absehbare Anstieg des Beitragssatzes infolge der demografischen Entwicklung abgemildert oder verzögert werden soll. Die Fraktion der LINKEN, die Gewerkschaften und die Sozialverbände fordern, den Beitragssatz nicht zu senken, sondern die Mittel für Leistungsverbesserungen zu nutzen.

(3) Statt der Senkung des Beitragssatzes Leistungsverbesserungen vorzunehmen, scheidet aus. Die gute

Finanzlage der Rentenversicherung ist nur vorübergehend, während Leistungsverbesserungen die Rentenfinanzen auf Jahrzehnte belasten. Dies würde die ohnehin schwierige Finanzierung der Rentenversicherung nach 2030 weiter erschweren, was nicht sein darf.

(4) Eine „Untertunnelung“ der demografischen Entwicklung scheidet aus. Ein der Höhe nach unbegrenzter Aufbau eines „Demographie-Fonds“ könnte zwar den Beitragssatz bis 2025 stabil halten, was an sich sehr zu begrüßen wäre. Nach 2025 steigt der Beitragssatz bis 2030 auf 21,9% an. Der Vorschlag ist aber mit der Gefahr belastet, dass die in dem „Demographie-Fonds“ angesammelten Mittel, die 2020 über 80 Mrd. Euro (= knapp 3,7 Monatsausgaben) betragen würden, zweckwidrig für Leistungsverbesserungen eingesetzt werden, die auch dann noch zu zahlen sind, wenn der „Demographie-Fonds“ längst abgebaut ist (2026), und daher die langfristige Finanzierung der Rentenversicherung auch über 2030 hinaus noch weiter erschweren.

(5) Die Untergrenze des Korridors für die Nachhaltigkeitsrücklage von 0,2 Monatsausgaben kann – wie die Vergangenheit (2005) gezeigt hat – in Zeiten schwacher Konjunktur die unterjährige Liquidität

der Rentenversicherung nicht sicherstellen. Sie müsste auf mindestens 0,4 Monatsausgaben angehoben werden. Deshalb sollten die jetzt gut gefüllte Nachhaltigkeitsrücklage und der Umstand, dass der Beitragssatz durch Gesetz festgesetzt wird, genutzt werden, um zumindest die Untergrenze des für sie maßgeblichen Korridors um 0,2 Monatsausgaben auf 0,4 Monatsausgaben zu erhöhen. Der Beitragssatz auch für 2013 könnte dennoch unverändert auf 19,0% abgesenkt werden. Er bliebe stabil bis 2019 und würde dann bis 2030 auf 21,9% ansteigen. Die unterjährige Liquidität der Rentenversicherung wäre aber in dem gesamten Zeitraum – anders als nach geltendem Recht – stets sichergestellt. Dies wäre eine jetzt mögliche, unbedingt notwendige Rechtsänderung!

1. Die geltende Rechtslage und ihre Konsequenzen

Dem Gesetz nach muss der Beitragssatz für 2013 von 19,6% auf 19% oder sogar etwas darunter abgesenkt werden. Die Nachhaltigkeitsrücklage würde 2013 die Obergrenze des Korridors zwischen 0,2 und 1,5 Monatsausgaben überschreiten, so dass der Beitragssatz so neu festzusetzen ist, dass die Rücklage wieder in ihrem Korridor verbleibt (§ 158 Abs. 1 und 2 SGB VI). Der Beitragssatz läge nach seiner Absenkung für 2012 von 19,9% auf 19,6% innerhalb von zwei Jahren um fast einen Prozentpunkt niedriger. Das Einsparvolumen betrug 2012 für Arbeitnehmer und Arbeitgeber jeweils 1,3 Mrd. Euro; der Bundeszuschuss sank um 0,55 Mrd. Euro. Würde der Beitragssatz 2013 auf 19% abgesenkt, würden Arbeitnehmer und Arbeitgeber um jeweils 2,7 Mrd. Euro entlastet, der Bund um rund 1,1 Mrd. Euro.

Diese erfreuliche Entwicklung ist das Ergebnis vor allem der lang anhaltend guten Konjunktur mit einem starken Zuwachs an sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Infolgedessen ist die Nachhaltigkeitsrücklage von 1,7 Mrd. Euro (= 0,1 Monatsausgaben) im Jahr 2005 auf über 25 Mrd. Euro (= 1,45 Monatsausgaben) Ende August 2012 gestiegen. 2013 wird sie trotz des abgesenkten Beitragssatzes die Obergrenze von 1,5 Monatsausgaben erneut überschreiten, so dass die Voraussetzungen für eine weitere Absenkung des Beitragssatzes gegeben sind; wie hoch sie ausfallen wird, entscheidet sich im Spätherbst. Sinkt der Beitragssatz 2013 um 0,6 Prozentpunkte, wird zum 1. Juli 2014 der Anpassungssatz deswegen um rund 0,8 Prozentpunkte höher ausfallen.

Würde der Beitragssatz 2013 auf 19% abgesenkt, könnte er nach heutigen Annahmen bis 2019 auf dieser Höhe gehalten werden. 2020 würde er auf 19,8% ansteigen, 2025 läge er bei 20,8%, 2030 bei 21,8%. Die Nachhaltigkeitsrücklage läge in mehreren Jahren nach 2020 dicht an der Untergrenze des Korridors von 0,2 Monatsausgaben.

2. Die Diskussion um die Senkung des Beitragssatzes

Die Beitragssatzsenkung ist umstritten. Im Bundesrat gab es in den Ausschüssen gegen sie Widerstand (BR-Drucksache 509/1/12), der im Plenum allerdings keine Mehrheit fand. Wegen der befürchteten Schwierigkeiten will die Bundesregierung den Bei-

tragssatz ausnahmsweise durch Gesetz (BT-Drucksache 17/10743) festlegen, nicht, wie im Gesetz (§ 160 Nr. 1 SGB VI) vorgesehen, durch eine Rechtsverordnung, die allerdings der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Die SPD lehnt die Beitragssatzsenkung ab. Sie fordert den Aufbau eines „Demographie-Fonds“, mit dem der absehbare Anstieg des Beitragssatzes Ende dieses bzw. Anfang des nächsten Jahrzehnts infolge der demografischen Entwicklung abgemildert oder verzögert werden soll (BT-Drucksache 17/10775). Aus diesem Grunde soll der Beitragssatz 2013 und in den Folgejahren bei 19,6% verbleiben. Die Obergrenze des Korridors für die Nachhaltigkeitsrücklage von 1,5 Monatsausgaben soll durch eine Änderung des § 158 SGB VI gestrichen werden, so dass sich die Rücklage ohne eine Grenze nach oben aufbauen könnte. Sie würde nach heutigen Annahmen 2015 die 50 Mrd. Euro Schwelle überschreiten, 2020 mehr als 80 Mrd. Euro betragen. Danach würde sie abgebaut, 2025 auf 24,6 Mrd. Euro; 2030 läge sie bei 7,7 Mrd. Euro (= 0,25 Monatsausgaben). Auf diese Weise könnte der Beitragssatz nach heutigen Annahmen bis 2025 stabil bei 19,6% gehalten werden; danach müsste er ansteigen und würde 2030 bei 21,9% liegen. Der Vorschlag würde dazu führen, dass in mehreren Jahren nach 2024 die Nachhaltigkeitsrücklage dicht an der Untergrenze des Korridors von 0,2 Monatsausgaben liegt, so dass in diesen Jahren die unterjährige Liquidität der Rentenversicherung nicht sichergestellt wäre.

Die Fraktion der LINKEN fordert den Beitragssatz nicht zu senken, sondern die Mittel für Leistungsverbesserungen zu nutzen (BT-Drucksache 17/10779).

Auch die Gewerkschaften und die Sozialverbände fordern, dass statt der Beitragssatzsenkung mit den dadurch „eingesparten“ Mitteln die Rücknahme von Reformen, wie der Anhebung der Altersgrenze und der Absenkung des Leistungsniveaus, finanziert werden soll.

3. Statt der Senkung des Beitragssatzes Leistungsverbesserungen?

Dies aber scheidet aus. Die gute Konjunktur scheint langsam zu Ende zu gehen. Erfasst die Krise auch Deutschland, werden aus den Überschüssen der Rentenversicherung schnell wieder Defizite, die zu einem Abbau der Rücklage führen. Deshalb lassen sich mit den jetzt – wie wir aber wissen: leider nur vorübergehend – guten Rentenfinanzen keine Maßnahmen legitimieren, die auf Jahrzehnte zu Mehrkosten führen. Dies verbietet sich auch deshalb, weil die Rentenversicherung mit keinen zusätzlichen Kosten belastet werden darf. Sie ist zwar wegen der Reformen seit 1989 auf die auf sie zukommende demografische Entwicklung gut vorbereitet; die bis 2030 vorgegebenen Beitragssatz- und Niveausicherungsziele werden nach den jetzigen Berechnungen eingehalten.

Aber die demografische Entwicklung geht auch nach 2030 weiter. Die fernere Lebenserwartung sowohl von Frauen als auch von Männern im Alter 65 wird bis 2060 um weitere rund 5 Jahre ansteigen auf ins-

gesamt 25,5 bzw. 22,3 Jahre. Der Altenquotient wird bis dahin von heute rund 34% auf 67% ansteigen, sich also verdoppeln. Die Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre kann den Anstieg um ein Drittel auf 56 – 59% begrenzen. Die Bevölkerung in Deutschland wird weiter abnehmen, von derzeit rund 81 Millionen auf 2060 je nach Zuwanderung zwischen 65 und 70 Millionen. Die Bevölkerung im Erwerbsalter wird sich – wenn auch erst nach 2020 – sehr schnell verringern von heute rund 50 Millionen bis 2035 auf rund 40 Millionen und bis 2060 auf je nach Zuwanderung zwischen 33 und 36 Millionen Personen. Diese andauernde demografische Entwicklung macht in der Rentenversicherung weitere Anpassungsmaßnahmen notwendig, zu denen auch ein weiterer Anstieg des Beitragssatzes um – wie von dem Sachverständigenrat geschätzt – bis zu zwei Prozentpunkte gehören könnte. Zusätzliche Mehrkosten dürfen daher die mittel- und langfristige Finanzierung der Rentenversicherung nicht noch zusätzlich erschweren.

4. Die „Untertunnelung“ der demografischen Entwicklung durch einen „Demografie-Fonds“

Die sich aus der demografischen Entwicklung ergebenden Mehrkosten lassen sich nicht mit einem „Demografie-Fonds“ oder einer „Demografierücklage“ „untertunneln“. Dies wäre nur bei einem „Berg“ möglich. Aber wir haben es bei der künftigen Beitragssatzentwicklung mit einem „Hochplateau“ zu tun, das sich nicht untertunneln lässt.

Immerhin ließe sich, würde der Beitragssatz von 19,6% so lange wie möglich beibehalten, eine Rücklage aufbauen, die je nach konjunktureller Entwicklung den Beitragssatz bis 2025 konstant auf dieser Höhe halten könnte, zumal die Mehrausgaben infolge der höheren Anpassung 2014 entfielen. Auch auf diese Weise kämen die Mittel zeitversetzt wieder den Beitragszahlern zu Gute.

Die Aussicht auf einen über 10 Jahre lang gleichbleibenden Beitragssatz hätte schon etwas Verlockendes. Er würde wesentlich zur Akzeptanz der Rentenversicherung beitragen. Die für die Zeit nach 2030 notwendigen weiteren Reformen könnten ohne aktuellen Finanzdruck beraten und beschlossen werden. Auch ist es richtig, dass Beitragssenkungen in der Öffentlichkeit kaum honoriert werden, während eine Anhebung des Beitragssatzes sehr schnell zu einer „Systemkrise“ hochstilisiert wird.

Auch wenn es zu dem „Demografie-Fonds“ käme, läge der Beitragssatz 2030 – wie nach geltendem Recht – bei knapp unter 22%. Die Nachhaltigkeitsrücklage wäre bereits 2026 niedriger als nach geltendem Recht. Eine längerfristige Wirkung hätte der Fonds nicht. Die mit dem Vorschlag verbundene Gefahr aber ist, dass bei einer zwischenzeitlich so hohen Rücklage von über 80 Mrd. Euro (2020) die Politik in Deutschland – anders als z.B. in Schweden oder Norwegen – besonders in Wahlkampfzeiten (2017: Nachhaltigkeitsrücklage von knapp 70 Mrd. Euro; 2021: eine von knapp 80 Mrd. Euro) diese

Mittel sachwidrig einsetzen könnte, um damit Wahlgeschenke oder – wie schon geschehen – über eine Kürzung des Bundeszuschusses eine Entlastung des Bundeshaushalts zu finanzieren. Solche Entscheidungen hätten aber finanzielle Auswirkungen auch auf die Zeit nach 2025, in der der „Demografie-Fonds“ abgebaut wäre und sich die Rücklage der Rentenversicherung am unteren Rand des Korridors bewegen würde. Ihre Finanzierung über 2030 hinaus wäre zusätzlich belastet.

Vieles von dem, was jetzt für den Wahlkampf vorgeschlagen wird, bestätigt diese Befürchtung. Eine Möglichkeit, die Rücklage der Rentenversicherung dem unmittelbaren oder mittelbaren Zugriff der Politik zu entziehen, besteht nicht. Von einem „Demografie-Fonds“ ist daher abzuraten.

5. Die Neubestimmung des Korridors

Ein anderes Problem ist, dass der untere Wert des Korridors von 0,2 Monatsausgaben, bis zu dem die Nachhaltigkeitsrücklage absinken kann, ohne dass durch eine Beitragssatzänderung korrigierend eingegriffen werden muss, zu niedrig ist (vgl. Sozialbeirat, BT-Drucksache 17/7770, S. 77). Diese Mindestrücklage kann – wie die Vergangenheit (Herbst 2005) gezeigt hat – in Zeiten einer schwachen Konjunktur trotz der Möglichkeit, Raten des Bundeszuschusses vorzuziehen, die unterjährige Liquidität der Rentenversicherung nicht sicherstellen und eine Inanspruchnahme der Bundesgarantie nicht vermeiden. Dies hatte Ende 2005, obwohl die Kredite des Bundes innerhalb weniger Tage zurückgezahlt wurden, in der öffentlichen Wahrnehmung eine verheerende Wirkung, so dass sich dies nicht wiederholen darf.

Um es zu verhindern, ist zumindest eine Verdoppelung der Mindestrücklage auf 0,4 Monatsausgaben geboten. Der Beitragssatz für 2013 könnte trotzdem auf 19,0% abgesenkt werden. Er bliebe dann nach heutigen Annahmen bis 2019 konstant. 2020 läge er bei 19,7%, 2025 bei 20,8% und 2030 bei 20,9%. 2030 würde die Nachhaltigkeitsrücklage 13,4 Mrd. Euro, 0,43 Monatsausgaben betragen. Nach geltendem Recht wären es nur 6,5 Mrd. Euro (= 0,21 Monatsausgaben), nach dem Vorschlag der SPD 7,7 Mrd. Euro (= 0,25 Monatsausgaben). Gegenüber den anderen Vorschlägen hätte die Anhebung der Untergrenze des Korridors für die Nachhaltigkeitsrücklage den großen und eminent wichtigen Vorteil, dass die unterjährige Liquidität der Rentenversicherung stets gesichert und eine Notwendigkeit, zur Sicherung der Liquidität Darlehen der Bundesgarantie in Anspruch zu nehmen, so gut wie ausgeschlossen wäre. Dies sollte eine für die Akzeptanz der Rentenversicherung unverzichtbare Maßnahme sein. Die sich hierfür jetzt bietende Chance einer gut gefüllten Nachhaltigkeitsrücklage sollte genutzt werden, zumal die Senkung des Beitragssatzes durch Gesetz erfolgt, mit dem dann auch die Änderung des § 158 Abs. 1 SGB VI vorgenommen werden könnte.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)963

16. Oktober 2012

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. Oktober 2012 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013 (Beitragsatzgesetz 2013) - BT-Drs. 17/10743

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Anton Schaaf, Anette Kramme, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes über die Schaffung eines Demographie-Fonds in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz) - BT-Drs. 17/10775

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Diana Golze, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenbeiträge nicht absenken - Spielräume für Leistungsverbesserungen nutzen
- BT-Drs. 17/10779

Professor Dr. Dr. h.c. Bert Rürup, Darmstadt

Die gesetzliche Rentenversicherung ist als Umlageverfahren konzipiert. Alle Leistungen der Rentenversicherung sind daher aus den zur selben Zeit eingehenden Einnahmen zu finanzieren. Da jedoch die Gleichung, dass Ausgaben gleich Einnahmen sind, nur in der Theorie gilt, wurde immer eine gewisse Rücklage – eine „Reserve“ - vorgehalten mit dem Ziel, zumindest unterjährige Schwankungen im Beitragsaufkommen infolge saisonaler Entwicklungen bei den Löhnen und Gehältern aufzufangen, um die Liquidität der gesetzlichen Rentenversicherung und damit die Auszahlung der Renten zu sichern.

Mit dem RV-Nachhaltigkeitsgesetz vom 21.7.2004 wurden der „Reserve“ der gesetzlichen Rentenversicherung, die seitdem als Nachhaltigkeitsrücklage bezeichnet wird, weitere Aufgaben zugewiesen: Neben der grundsätzlichen Funktion der Liquiditätssicherung sollen seither auch konjunkturelle Schwankungen im Beitragsaufkommen aufgefangen und eine Verstetigung des Beitragssatzes, sprich eine Vermeidung von kurzfristigen Beitragssatzanpassungen erreicht werden. Um dies zu gewährleisten, wurde das vorherige Punktziel für die Rücklage von genau einer Monatsausgabe durch einen breiteren Zielkorridor ersetzt. Ergänzt wird diese Regelung

durch einen Selbstregulierungsmechanismus von Nachhaltigkeitsrücklage und Beitragssatz, der nicht zuletzt diskretionären Eingriffen des Gesetzgebers bei der Beitragssatzfestsetzung und/oder der Verwendung der „Reserve“ für Leistungsausweitungen vorbeugen soll: Gemäß § 158 Absatz 2 SGB VI ist der Beitragssatz so neu festzusetzen, „...dass die voraussichtlichen Beitragseinnahmen unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ... und der Zahl der Pflichtversicherten zusammen mit den Zuschüssen des Bundes und den sonstigen Einnahmen unter Berücksichtigung von Entnahmen aus der Nachhaltigkeitsrücklage ausreichen, um die voraussichtlichen Ausgaben in dem auf die Festsetzung folgenden Kalenderjahr zu decken und sicherzustellen, dass die Mittel der Nachhaltigkeitsrücklage am Ende des Kalenderjahres ...“ im Korridor der Nachhaltigkeitsrücklage von mindestens 0,2 und höchstens 1,5 durchschnittlichen Monatsausgaben liegen.

Der Gesetzentwurf der SPD sieht vor, die Begrenzung der Höchsthaltigkeitsrücklage zu streichen und den Beitragssatz auf dem Niveau von 19,6 v.H. „einzufrieren“. Durch den Verzicht auf weitere Beitragssatzsenkungen soll stattdessen ein Demogra-

phie-Fonds eingerichtet werden mit dem Ziel, die Funktion der „Reserve“ als Liquiditätssicherung – die Mindestnachhaltigkeitsrücklage soll weiterhin 0,2 Monatsausgaben entsprechen – nicht in Frage zu stellen und die Funktion des Auffangens konjunktureller Schwankungen der Beitragsaufkommens zu stärken, da „so künftigen Einnahmeproblemen nachhaltiger entgegengewirkt werden kann und die Wahrscheinlichkeit eines konjunkturell bedingten Beitragssatzanstiegs reduziert wird“. Darüber hinaus wird der Demographie-Fonds damit begründet, dass der zu erwartende deutliche Beitragssatzanstieg am Ende des Jahrzehnts die Gefahr in sich birgt, dass er von denjenigen, die ein (politisches) Interesse an der Schwächung der umlagefinanzierten Rentenversicherung haben, als Ausdruck grundsätzlicher Finanzierungsschwierigkeiten interpretiert werden kann, während die vorherigen Senkungen – wenn der jetzige Selbstregulierungsmechanismus gemäß § 158 Absatz 2 SGB VI beibehalten würde – ignoriert werden.

Bereits vor 15 Jahren liebäugelte Rudolf Dressler, damals sozialpolitischer Sprecher der SPD, mit der Idee, durch den Aufbau und das Abschmelzen einer Kapitalreserve bei der gesetzlichen Rentenversicherung die Belastungen als Folge der Bevölkerungsalterung zu glätten, salopp den „Rentnerberg“ zu untertunneln. Damit glaubt man, durch das Ansparen eines kollektiven Kapitalstocks – sei es aus Sozialversicherungsbeiträgen oder Steuern – und ein späteres Abschmelzen, die aus der Bevölkerungsalterung entstehenden Kosten vorfinanzieren und so gleichmäßiger über alle Generationen verteilen zu können. Würde die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland dadurch charakterisiert, dass es – hinsichtlich des Profils der Entwicklung des Altenquotienten – zu einem Anstieg und einer nachfolgenden Rückgang kommt - salopp ein „Rentnerberg“ vor uns liegt, dann wäre prinzipiell eine Untertunnelung oder Vorfinanzierung und damit Glättung eines alterungsbedingten Beitragssatzanstiegs möglich.

Allerdings stellt sich ausweislich der Bevölkerungsprojektionen die Situation anders dar: Deutschland steht vor keinem „Berg“, sondern vor einem „Plateau“. Denn der Altersquotient wird als Folge der seit Ende der 1960er Jahre niedrigen Geburtenrate und der steigenden Lebenserwartung noch etwa 40 Jahre ziemlich rasch ansteigen, danach aber nicht wieder abfallen, sondern sich nur deutlich langsamer erhöhen. Der Grund: Die geburtenstarken Jahrgänge bis Ende der 1960er Jahre werden dann diese Welt verlassen haben und die niedrige Geburtenrate wirkt nicht mehr als Treiber der Entwicklung dieses Quotienten, sondern nur noch die Zunahme der Lebenserwartung. Aus der „doppelten“ Bevölkerungsalterung wird dann eine „einfache“ geworden sein.

Für den Aufbau und das Abschmelzen einer kollektiven Kapitalreserve hat dies vertrackte Konsequenzen. Es muss festgelegt werden, welche Jahrgänge durch das Zwangssparen zum Aufbau dieser Reserve belastet werden und welche Jahrgänge durch das Abschmelzen entlastet werden sollen. Und man muss sich darüber im Klaren sein, dass der Beitrags-

satz, wenn der Kapitalstock irgendwann abgeschmolzen ist, genau wieder auf die Höhe springt, auf der er in diesem Jahr auch ohne diese temporäre Kapitalreserve läge. Die Idee, die Belastung über die Generation hinweg zu glätten, würde pervertiert: Die ersten Jahrgänge sparen und hätten nichts davon und die nächsten Kohorten der Beitragszahler würden durch ein den Beitragssatz stabilisierendes Abschmelzen dieser Reserven entlastet. Nach dem Abschmelzen würde der Beitragssatz aber wieder auf die Höhe springen, auf der er auch ohne diese befristete Veranstaltung des Kapitalaufbaus und –abschmelzen gelegen hätte. Wenn man dagegen auf das Abschmelzen verzichtet, würden sämtliche nachfolgenden Generationen entlastet – allerdings jeweils nur minimal nach Maßgabe der Zinserträge dieser Kapitalreserve.

Jenseits dieser verteilungspolitischen Argumente sprechen aber auch beschäftigungs- und wachstumspolitische Erwägungen gegen die Abschaffung der Höchstnachhaltigkeitsreserve. Angesichts der eingetrübten konjunkturellen Perspektiven kommt es aufgrund des derzeitigen Selbstregulierungsmechanismus von Nachhaltigkeitsrücklage und Beitragssatz zu einer wünschenswerten Dämpfung des Anstiegs der Arbeitskosten. Allein durch die so erzielte Senkung des Rentenversicherungsbeitragssatzes wird der Gesamtsozialversicherungsbeitrag, der aktuell 40,05 Prozent beträgt, unter die Marke von 40 Prozent gedrückt.

Zu bedenken ist zudem, dass Rücklagen politische Begehrlichkeiten wecken. Erfahrungsgemäß lassen sich höhere Kapitalreserven bei staatlichen und öffentlich-rechtlichen Institutionen nur sehr begrenzt gegen – in jedem Einzelfall stets gut begründbare – Forderungen nach Leistungsausweitungen verteidigen. Mit Begehrlichkeiten ist aber auch seitens des/der Bundesfinanzminister zu rechnen, und die Bundeszuschüsse dürften bald der Höhe und womöglich auch dem Grunde nach in Frage gestellt und damit neue „Verschiebebahnhöfe“ eröffnet werden.

Ein grundsätzlicher Verzicht auf den derzeitigen Selbstregulierungsmechanismus von Nachhaltigkeitsrücklage und Beitragssatz, wie dies der Gesetzentwurf der SPD oder der Antrag von DIE LINKE. – auch wenn auf diesen Antrag im Rahmen dieser Vorabstellungnahme nicht näher eingegangen wird – vorsieht, ist aus verteilungs-, beschäftigungs- und wachstumspolitischen Erwägungen abzulehnen.

Gleichwohl sollte eine Nachbesserung bei dem derzeitigen Selbstregulierungsmechanismus von Nachhaltigkeitsrücklage und Beitragssatz in Betracht gezogen werden, ohne die grundsätzliche Funktionsweise und Aufgaben der Nachhaltigkeitsrücklage in Frage zu stellen. Um nicht kurzfristig (unterjährig) bei Liquiditätsengpässen auf Mittel des Bundeshaushalts angewiesen zu sein, sollte die untere Grenze der Nachhaltigkeitsrücklage von derzeit 0,2 Monatsausgaben auf 0,4 Monatsausgaben erhöht werden. Eine Erhöhung der oberen Grenze von 1,5 ist dagegen nicht geboten.