

Policy Brief

Dr. Rudolf Zwiener¹

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales im Deutschen Bundestag zu den Vorlagen

am 22.10.2012

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Festsetzung der Beitragssätze
in der gesetzlichen Rentenversicherung für das Jahr 2013
(Beitragssatzgesetz 2013)
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 Renten-
versicherung zur Stabilisierung der Beitragssatz-
entwicklung (Demographie-Fonds-Gesetz)
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
17/10779**

Düsseldorf, 17.10.12

¹ Dr. Rudolf Zwiener
Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)
in der Hans-Böckler-Stiftung.

**Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages
am 22. Oktober 2012**

Von Dr. Rudolf Zwiener
Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)
in der Hans-Böckler-Stiftung
Düsseldorf, 17.10.12

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 Beitragssatzänderungen 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 derzeitig 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 Konjunktureinbruch 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 Nominalloohnerhöhungen 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 umlage- zum 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 Erwerbsunfähigkeitsversicherung 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):

Konjunktur und Rentenversicherung – gegenseitige Abhängigkeiten und mögliche Veränderungen durch diskretionäre Maßnahmen, Forschungsbericht im Auftrag Deutsche Rentenversicherung Bund, IMK Studies 3/2009

Publisher: Hans-Böckler-Stiftung, Hans-Böckler-Str. 39, 40476 Düsseldorf, Germany
Phone: +49-211-7778-331, IMK@boeckler.de, <http://www.imk-boeckler.de>

IMK Policy Brief is an irregular online publication series available at:
http://www.boeckler.de/imk_5036.htm

The views expressed in this paper do not necessarily reflect those of the IMK or the Hans-Böckler-Foundation.

All rights reserved. Reproduction for educational and non-commercial purposes is permitted provided that the source is acknowledged.

**Hans Böckler
Stiftung** 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.
