

Antrag

der Abgeordneten **Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, Sigrid Hupach, Susanna Karawanskij, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Ralph Lenkert, Cornelia Möhring, Norbert Müller, Richard Pitterle, Michael Schlecht, Azize Tank, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Katrin Werner, Birgit Wöllert, Pia Zimmermann** und der Fraktion **DIE LINKE**.

Rentenniveau anheben – Für eine gute, lebensstandardsichernde Rente

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der aktuelle Rentenversicherungsbericht 2015 der Bundesregierung (vgl. BT-Drs. 18/6870) zeigt wie auch schon die Berichte der vergangenen Jahre sowie zahlreiche Studien (vgl. Dedring et al. (2010), Joebges et al. (2012), Fachinger et al. (2014), Steffen (2015) sowie Schäfer (2015)): Selbst mit der sogenannten Riester-Rente können die Leistungskürzungen in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht kompensiert werden.

Mit den Rentenreformen der rot-grünen Bundesregierung in den Jahren 2001 bis 2004 wurde das Ziel, den Lebensstandard im Alter über die gesetzliche Rente zu sichern und Altersarmut zu vermeiden, aufgegeben. Mit diesem Paradigmenwechsel von einem leistungsorientierten zu einem beitragsorientierten Sicherungssystem soll der Beitragssatzanstieg zur gesetzlichen Rentenversicherung bis zum Jahr 2030 auf 22 Prozent begrenzt und so vor allem die Unternehmen entlastet werden.

Um dieses Ziel zu erreichen, wird das Rentenniveau („Nettorentenniveau vor Steuern“) mittels mehrerer Kürzungsfaktoren (v.a. Riester- und Nachhaltigkeitsfaktor) in der Rentenanpassungsformel sukzessive abgesenkt. Laut Rentenversicherungsbericht 2015 wird es in den kommenden 15 Jahren von ehemals 53 Prozent (2000) auf 44,6 Prozent (2029) sinken. Im Jahr 2029 wird das Rentenniveau also knapp 16 Prozent niedriger als zur Jahrtausendwende liegen. Gemessen an einem Durchschnittsverdienst bei 45 Beitragsjahren (Standardrente) wird die gesetzliche Rente dadurch um gut 340 Euro niedriger ausfallen.

Diese dramatischen Entwicklung belegen auch Modellrechnungen des Instituts für Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen: Bei einem Durchschnittsverdienst (Entgeltposition von 100 Prozent) waren 2012 noch 27,4 Jahre notwendig, um eine Rente in Höhe des durchschnittlichen Bedarfs der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu erhalten. Im Jahr 2030 werden es bereits 31,6 Beitragsjahre sein. Bei 70 Prozent des Durchschnittsverdienstes waren im Jahr 2012 39,1 Jahre notwendig. 2030 werden bereits 45,2 Beitragsjahre gebraucht, um die Grundsicherungsschwelle zu erreichen (abrufbar unter:

http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Alter-Rente/Datensammlung/PDF-Dateien/abbVIII54.pdf). Die Zahlen zeigen: Immer mehr Rentnerinnen und Rentner müssen trotz jahrelanger Beitragszahlung zukünftig mit einer Rente rechnen, die nicht einmal mehr den Grundicherungsbedarf erreichen wird. Die schwache Lohnentwicklung der vergangenen Jahre hat neben der Zunahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse zudem die Ausbreitung von niedrigen Renten beschleunigt.

Die aus der Rentenniveausenkung entstehende Sicherungslücke in der gesetzlichen Rentenversicherung (erste Säule) – so das Versprechen der Bundesregierung – soll durch zusätzliche betriebliche und private Vorsorge (zweite und dritte Säule) ausgeglichen werden können: „Die Lebensstandardsicherung im Alter ist auch künftig auf dem heutigen Niveau gewährleistet, wenn die Möglichkeiten zur geförderten zusätzlichen Altersvorsorge genutzt werden.“ (vgl. Bericht der Bundesregierung gemäß § 154 Absatz 4 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VI) zur Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre, BT-Drs. 18/3261 (neu), S. 24). Tatsächlich zeigt sich aber, dass eine realistische Überprüfung dieser Behauptung jeglicher Grundlage entbehrt.

Seit jeher bestehen erhebliche Zweifel an der Seriosität der Modellberechnung der Bundesregierung bezüglich der von ihr ausgewiesenen Renditeannahmen der privaten Vorsorge im Rentenversicherungsbericht. Um im Rentenzugang das sinkende Rentenniveau rein rechnerisch ausgleichen zu können, geht sie von einer Kapitalverzinsung in der Ansparphase von vier Prozent und Verwaltungskosten von zehn Prozent aus. Außerdem wird in der Auszahlungsphase eine Anpassung wie die der gesetzlichen Rente unterstellt. Der Sozialbeirat hat deshalb zuletzt im Jahr 2012 in seinem Gutachten zum Alterssicherungsbericht zu Recht erhebliche Bedenken gegenüber den Annahmen zur Höhe der Verzinsung und zu den Verwaltungskosten geltend gemacht: So sei es angesichts der Entwicklung an den Kapitalmärkten „...zunehmend fraglicher, ob das Ziel einer Entlastung künftiger Generationen auf Kosten einer Belastung heutiger Beitragszahler und Rentner tatsächlich gelingen kann“ (vgl. BT-Drs. 17/11741, Rdnr. 88ff). Um das Gesamtversorgungsniveau bei gleichzeitig weiter sinkendem Rentenniveau aber nicht nur beim Rentenzugang, sondern auch über die gesamte Rentenphase aufrechtzuerhalten, müsste zudem die kapitalgedeckte private Vorsorge deutlich stärker dynamisiert werden als von der Bundesregierung unterstellt.

Festzuhalten ist: Das zentrale Reformziel einer Lebensstandardsicherung über die gesamte Rentenbezugsphase nach dem „Drei-Säulen-Modell“ kann nicht erreicht werden. Ursächlich hierfür sind der geringe Verbreitungsgrad, diskontinuierliche und/oder zu geringe tatsächliche Vorsorgeaufwendungen, eine unzureichende Risikoabdeckung bei Erwerbsminderung und der Absicherung von Hinterbliebenen, die fehlende Abstimmung zwischen den Säulen und schließlich ein ungenügendes Kosten-Leistungs-Verhältnis der kapitalgedeckten Altersvorsorge.

2013 verfügten rund 17,8 Millionen Personen über eine aktive Anwartschaft aus der betrieblichen Altersversorgung (bAV). Gemessen an allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten stagniert der Anteil mit bAV-Anwartschaften seit 2009 bei knapp 60 Prozent (TNS Trägerbefragung zur betrieblichen Altersversorgung 2013 (bAV 2013) Endbericht, München (=Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), Forschungsbericht 449/1, S. 12)). Außerdem sind der Verbreitungsgrad der bAV sowie die Investitionen der Beschäftigten in ihre bAV-Anwartschaften von einer hohen Selektivität geprägt: Je größer der Betrieb, desto höher ist der Anteil der abgesicherten Beschäftigten. Erhebliche Unterschiede bestehen auch zwischen den einzelnen Branchen (Beschäftigte in der Finanz- und Versicherungswirtschaft haben durchschnittlich 1115 Euro ihres Entgelts umgewandelt. In der Leiharbeitsbranche waren es nur 36 Euro (Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 5. März 2015 – 78/15)), bei der Höhe der Anwartschaften von Männern (328 Euro) und Frauen (170 Euro) sowie zwischen Ost und

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

West (Verbreitung von 55,2 Prozent in den alten, 47,3 Prozent in den neuen Ländern bei Unternehmen mit zehn und mehr Beschäftigten).

Kaum besser ist die Entwicklung bei der Riester-Rente: Zwar zählte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) 2014 knapp 16,3 Millionen Riester-Verträge. Trotz staatlicher Förderung sind die Zuwächse aber faktisch zum Erliegen gekommen. Das BMAS weist zudem knapp ein Fünftel der Verträge als ruhend gestellt aus. Ferner erhielten 2011 lediglich 10,8 Millionen Empfänger/-innen (hiervon ca. 88 Prozent gesetzlich rentenversichert) die staatlichen Förderleistungen. Gemessen an allen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten beträgt der Anteil mit aktiven Riester-Verträgen lediglich ein Drittel. (vgl. Kruse, Scherbarth, „Förderung der Riester-Rente durch Zulagen und Sonderausgabenabzug: Mehr als 10,8 Millionen geförderte Personen im Beitragsjahr 2011“, in: RVAktuell 3/2015, S. 55 ff.). Einer aktuellen Studie des DIW und der Freien Universität Berlin zufolge profitieren vor allem Gutverdienende – statt der unteren Einkommensgruppen – von der staatlichen Riester-Förderung. (vgl. Corneo, Schröder, König: „Distributional effects of subsidizing retirement savings accounts. Evidence from Germany“, Discussion Papers 2015/18 Free University Berlin, School of Business & Economics).

Weder betriebliche Altersversorgung noch Riester-Rente werden die Sicherungslücke schließen können, die in die gesetzliche Rentenversicherung gerissen wurde. Tatsächlich müssen die Versicherten nach den Vorgaben des „Drei-Säulen-Modells“ erheblich mehr Beiträge leisten, als dies vor dem Paradigmenwechsel der Fall war.

Wie hoch der Gesamtbeitragssatz aus allen drei Säulen sein müsste, um ein konstantes Gesamtversorgungsniveau während der gesamten Rentenbezugszeit unter Absicherung aller drei biometrischen Lebensrisiken (Alter, Erwerbsminderung, Hinterbliebenenversorgung), die von der gesetzlichen Rentenversicherung abgedeckt werden, zeigt eine Studie der Arbeitnehmerkammer Bremen: Im Ergebnis können die Versicherten im Jahr 2030 die Leistungseinschnitte in der gesetzlichen Rente nur mit exorbitant hohen Beiträgen von bis zu 9 Prozent zusätzlich bei einem summierten Beitragssatz von 31 Prozent kompensieren (vgl. Schäfer, a.a.O., S 24f.). Demnach läge der Beitragssatz im Jahr 2030 deutlich über dem vor dem Paradigmenwechsel angenommenen Werten. Die Kosten werden also keineswegs reduziert, sondern einseitig zu Lasten der Versicherten umverteilt. Der Beitragssatzanteil der Unternehmen verharrt auch bis 2030 bei 11 Prozentpunkten, während dieser für die Versicherten auf 20 Prozentpunkte steigt (11 Prozentpunkte für die gesetzliche Rente plus 9 Prozentpunkte für die private Vorsorge). Von einer wirtschaftlichen Entlastung der jüngeren Generation, wie einst von der Bundesregierung versprochen, kann folglich keine Rede sein.

Das „Drei-Säulen-Modell“ bietet bei einem um zwei Jahre späteren Rentenbeginn nicht nur deutlich schlechtere Leistungen als die gesetzliche Rentenversicherung. Es ist auch noch deutlich teurer als ein paritätisch finanziertes gesetzliches System, bei dem für eine lebensstandardsichernde und armutsfeste Rente auch in 2030 lediglich ein Beitragssatz von rd. 28 Prozent (14 Prozent für Unternehmen sowie 14 Prozent für die Beschäftigten) benötigt würde – und zwar auch ohne die Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre.

Umso fataler ist es, dass die Bundesregierung nicht den Mut und den Willen aufbringt, das „Drei-Säulen-Modell“ für gescheitert zu erklären. Stattdessen konzentriert sie sich auf Nebenschauplätze, wie die „solidarische Lebensleistungsrente“ oder das „Sozialpartnermodell Betriebsrente“. So verliert sie die drängenden Fragen aus dem Blickfeld. Zu Recht stellt der Rentenexperte Johannes Steffen fest, dass es sich um Maßnahmen handle, „...die immer auch als Ablenkungsmanöver vom derweil ungebremst weiter sinkenden Rentenniveau politisch in Szene gesetzt werden – und Maßnahmen die zwar das Niveau der von ihnen begünstig-

ten Renten anheben, wie durch das Rentenpaket, die aber unter der geltenden Anpassungsformel gleichzeitig zu einer Forcierung der Niveauabsenkung für alle Renten beitragen“ (vgl.: Steffen, a.a.O., S. 2).

Zudem zeigt die Finanzmarktkrise, dass kapitalgedeckte Finanzierungsformen für die Altersvorsorge keine Alternative zur umlagefinanzierten Rente sind. Im Gegenteil: Die umlagefinanzierte Alterssicherung hat die Finanzkrise deutlich besser überstanden, als kapitalgedeckte Anlageformen für das Alter (Joebges et al., a.a.O.).

Eine Rentenpolitik, deren Ziel allein an einer politisch gesetzten Beitragssatzhöhe ausgerichtet ist, kann für keine Generation eine sozialpolitisch sinnvolle Alternative zur Lebensstandardsicherung und Armutsvermeidung durch die gesetzliche Rentenversicherung sein. Wenn aber für einen Großteil der Versicherten der eingeschlagene Pfad der Teilprivatisierung der Alterssicherung in Deutschland in einer sozialpolitischen Sackgasse mündet, ist ein rentenpolitischer Neustart unausweichlich.

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem
 1. das Rentenniveau (Sicherungsniveau vor Steuern) als Sicherungsziel der gesetzlichen Rentenversicherung wieder in den Mittelpunkt der Rentenpolitik gerückt wird, wobei die Deckelung des Beitragssatzes zur allgemeinen Rentenversicherung aufzuheben ist,
 2. die Dämpfungsfaktoren (Riester-Faktor und Nachhaltigkeitsfaktor) in der Renten Anpassungsformel gestrichen, die bislang durch die Dämpfungsfaktoren und gesetzlichen Null-Runden bewirkte Rentenniveausenkung über einen anpassungserhöhenden Rückholfaktor schrittweise ausgeglichen, das Rentenniveau von aktuell 47,5 Prozent wieder auf 53 Prozent angehoben und dort stabilisiert wird sowie
 3. eine neue Renten Anpassungsformel eingesetzt wird, die wieder dem Anpassungsgrundsatz „die Rente folgt den Löhnen“ entspricht. Als Maßgabe bei der Bestimmung des aktuellen Rentenwerts sind die Entwicklung des tatsächlichen durchschnittlichen beitragspflichtigen Arbeitsentgelts sowie die Entwicklung des Verhältnisses der Nettorenten zu den Nettolöhnen zu berücksichtigen.

Berlin, den 1. Dezember 2015

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

1. Vor dem Paradigmenwechsel im Jahr 2000 war ein Rentenniveau von 53 Prozent (Netto vor Steuern) als den Lebensstandard sichernd anerkannt. An diesem Niveau muss sich eine Weiterentwicklung der Rentenanpassungsformel orientieren. Dazu ist zunächst die seit 2001 geltende willkürlich festgelegte Beitragssatzobergrenze in der allgemeinen Rentenversicherung nach § 154 Abs. 3 Nr. 1 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VI) ersatzlos aufzuheben. Wie die vergangenen Jahre gezeigt haben, unterwirft die Aufgabe des Leistungsziels in der Rente zugunsten der Beitragssatzstabilität die Rentenversicherung kurzfristigen politischen Vorgaben und provoziert langfristig steigende Altersarmut. Allein auf eine willkürlich gewählte Höhe des Beitragssatzes abzustellen, greift in der politischen Debatte zudem zu kurz: Die Akzeptanz der Beschäftigten für die Höhe des Beitragssatzes hängt im Wesentlichen von der Lohn- und Produktivitätsentwicklung sowie von der zu erwartenden Höhe des zukünftigen Sicherungsniveaus ab. Außerdem sind die Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung für die Versicherten insgesamt deutlich günstiger und umfassender als bei der privaten Altersvorsorge.

Auch die Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen durch einen höheren Beitragssatz ist kein überzeugendes Argument: So hat die EU-Kommission in den vergangenen Jahren die exorbitanten Außenhandelsüberschüsse der Bundesrepublik mehrfach angemahnt. Aus diesen Gründen ist es falsch, die Begrenzung des Beitragssatzes zur allgemeinen Rentenversicherung zum leitenden Kriterium der Renten- und Alterssicherungspolitik zu machen. Das Gegenteil ist richtig: Der Beitragssatz muss so bemessen sein, dass in der gesetzlichen Rentenversicherung der Lebensstandard gesichert und Armutsfestigkeit gewährleistet werden können. Zugleich kann so die gesellschaftliche Legitimation der gesetzlichen Rentenversicherung gestärkt werden.

2. Nach den Modellannahmen des Rentenversicherungsberichts 2015 beträgt das Rentenniveau im Jahr 2015 47,5 Prozent (Netto vor Steuern). Bis 2029 soll es um weitere 6,5 Prozent auf dann 44,6 Prozent (Netto vor Steuern) sinken. Deshalb muss zunächst der weitere Verfall des Rentenniveaus gestoppt werden. Dazu ist die Streichung der Kürzungsfaktoren (Riester-Faktor und Nachhaltigkeitsfaktor) aus der Rentenanpassungsformel unumgänglich. Allein die „Riester-Treppe“ als Teil des Riester-Faktors (Altersvorsorgeanteil plus durchschnittlicher Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung) hat zwischen 2003 und 2013 dazu beigetragen, dass die Rentenanpassung gut fünf Prozentpunkte hinter der Lohnentwicklung zurückgeblieben ist. Da bis heute die Riester-Rente keine flächendeckende Verbreitung bei den Beschäftigten gefunden hat, ist die anpassungsmindernde Wirkung der „Riester-Treppe“ nicht zu rechtfertigen.

Der Nachhaltigkeitsfaktor hat bisher zwar kaum rentenniveaumindernd auf die Rentenanpassung gewirkt. In der Öffentlichkeit und selbst bei den politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger ist aber wenig bekannt bzw. wird nicht verstanden, dass jede Leistungsverbesserung, egal ob durch Beiträge oder Steuern finanziert, die Talfahrt des Rentenniveaus zusätzlich beschleunigt. So führt allein das Rentenpaket zu einer zusätzlichen Rentenniveausenkung um weitere 1,5 Prozent (vgl. Antwort auf die Schriftliche Frage des Abg. Matthias W. Birkwald, BT-Drs. 18/1041, Frage 38). Im Ergebnis führen also Leistungsverbesserungen für die Versicherten regelmäßig zu einer weiteren Verschlechterung des Leistungsniveaus. Dies gilt sowohl für den Rentenbestand als auch für den Rentenzugang. Durch die beitragsfreie Entgeltumwandlung im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung erfolgt eine Minderung der beitragspflichtigen Entgelte, die sich dämpfend auf den Nachhaltigkeitsfaktor auswirken. Je mehr Entgelt der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zugunsten der bAV umgewandelt wird, desto stärker sinkt das Rentenniveau. Zudem werden der gesetzlichen Rentenversicherung aktuell jährlich rd. 1,5 Mrd. Euro an Beitragsmitteln entzogen – mit steigender Tendenz (vgl. Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, BT-Drs. 18/4557). Auch der Präsident der Rentenversicherung, Dr. Axel Reimann warnt ausdrücklich vor der Wirkung der beitragsfreier Entgeltumwandlung: „Man muss sich darüber im Klaren sein, dass jede Erweiterung der abgabenfreien Entgeltumwandlung die Rentenversicherung (...) schwächt“ (Handelsblatt vom 2. März 2015). Wer also versucht, die Sicherungslücke aufgrund des sinkenden Rentenniveaus durch die beitragsfreie Entgeltumwandlung zu schließen, erreicht damit genau das Gegenteil.

Deshalb muss, wie von der Fraktion DIE LINKE bereits im Jahr 2007 gefordert (Antrag: „Wiedereinführung der Lebensstandardsicherung in der gesetzlichen Rente“, BT-Drs. 16/5903), die bisherige Rentenniveau senkende Wirkung der Kürzungsfaktoren über einen Rückholfaktor bei kommenden Rentenanpassungen in Höhe von derzeit 11,6 Prozent schrittweise wieder ausgeglichen werden.

3. Sodann ist zu gewährleisten, dass der seit Einführung der lohnbezogenen dynamischen Rente im Jahr 1957 zentrale Anpassungsgrundsatz „die Renten folgen den Löhnen“ wieder uneingeschränkt gilt. Als Zielwert wird das vor dem partiellen Systemwechsel im Jahr 2000 als allgemein akzeptierte und als ausreichend erachtete Ren-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

tenniveau von rd. 53 Prozent (Netto vor Steuern) ausgewiesen. Damit soll die Sicherung des während des Erwerbslebens erreichten Lebensstandards ohne den Rückgriff auf private oder betriebliche Zusatzvorsorge gewährleistet werden. Das seit 2005 gesetzlich definierte „Sicherungsniveau vor Steuern“ nach § 154 SGB VI Abs. 3 Nr. 2 SGB VI wird diesem Ziel nicht gerecht. Denn es bezieht sich auf das verfügbare Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 SGB VI abzüglich der privaten Altersvorsorgeaufwendungen (AVA) und unterstellt so, dass alle sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten private Vorsorge im Sinne der Riester-Rente betreiben. Tatsächlich verfügt aber nur ein Drittel der Förderberechtigten über eine aktive Anwartschaft aus der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge. Realistisch betrachtet ist eine 100prozentige Abdeckung aber unter den gegebenen Bedingungen nicht erreichbar. Daher darf diese Annahme auch keine Rolle in einer transparenten Rentenanpassungsformel spielen. Zugleich soll die Belastungsänderungen der Beitragszahlenden wie auch der Rentnerinnen und Rentner bei den Sozialversicherungsbeiträgen in der Anpassungsformel ihren Niederschlag finden. Somit werden lediglich die Entwicklung der Bruttolöhne sowie der Beitragssätze zur Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung bei der Berechnung der Rentenanpassung berücksichtigt. Zur Berechnung des aktuellen Rentenwerts sollte deshalb die um Änderungen der Nettoquote des Arbeitsentgelts sowie der Nettoquote der Rente korrigierte Lohnentwicklung maßgeblich (ex-post-Verfahren der Lohnbindung) sein; die Nettoquoten ergeben sich jeweils durch Abzug der Sozialabgabenquote – AQA-SVB bzw. AQR-SVB – von Eins. Die so modifizierte und für alle nachvollziehbare neue Rentenanpassungsformel führt dazu, dass auch langfristig wieder ein stabiles „Sicherungsniveau nach Sozialversicherungsbeiträgen“, wie es von Dedring et al. (2010) entwickelt und von Steffen (2015) weiter konkretisiert wurde, gewährleistet werden könnte.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.