

Das kleine Renten-Einmaleins: Nachhilfe auch für Parteivorsitzende

Düsseldorf, 13. Mai 2016

Bert Rürup

Eine Rentenreform ist immer ein Kompromiss, bei dem es Gewinner und Verlierer gibt. Deshalb war es in der alten Bundesrepublik bis Ende der 1980er Jahre Brauch, Rentenreformen nicht zu Wahlkampfthemen zu machen. Vielmehr wurden sie über die Parteigrenzen hinweg ausgehandelt und möglichst einvernehmlich verabschiedet. Dies stabilisierte das Vertrauen in das wichtigste System der Alterssicherung.

Doch heute sind die Verteilungskonflikte härter. Die Folgen der Bevölkerungsalterung, einer zunehmenden Lohnspreizung und der einem Patchwork-Teppich ähnlich werdenden Beschäftigungslandschaft sind real. Ihre Folgen für die Rentenversicherung und ihre Mitglieder lassen sich weder wegdiskutieren noch wegreformieren. Bei jeder Reform kann es daher nur darum gehen, diese Lasten mehr oder weniger beschäftigungs- und wachstumsfreundlich umzuverteilen.

Dazu gibt es vier Stellschrauben: Ein niedrigeres Rentenniveau belastet die heutigen und zukünftigen Rentenempfänger, ein höheres Renteneintrittsalter nur die zukünftigen Rentner und höhere Bundeszuschüsse alle Steuerzahler. Höhere Beitragssätze gehen zu Lasten der sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und bremsen das Wachstum. Keine dieser Alternativen ist populär.

Vor gut zwei Jahrzehnten begann die Politik nach Antworten auf die Herausforderungen der irreversiblen Bevölkerungsalterung zu suchen – durchaus mit Erfolg: Während Ende der 1980er Jahre für das Jahr 2030 ein Beitragssatz zwischen 40 und 36 Prozent erwartet wurde, sind es heute weniger als 22 Prozent. Die verantwortlichen Regierungsparteien wurden dafür von der OECD und dem IWF gelobt. Die Wähler honorierten dies allerdings nicht.

Horst Seehofer und Sigmar Gabriel benötigten lediglich ein April-Wochenende, um diese Anstrengungen zu diskreditieren. Der ehemalige Sozialexperte der Union und heutige CSU-Vorsitzende Horst Seehofer ließ sich mit der absurden Aussage zitieren, „dass etwa die Hälfte der Bevölkerung in der Sozialhilfe landet“, wenn das Sicherungsniveau von derzeit 47,7 Prozent bis auf das gesetzliche Mindestsicherungsniveau von 43 Prozent gesenkt werde. Und Vizekanzler Sigmar Gabriel konterte spontan, dass natürlich eine „gerechte Anpassung der Rentenformel“ notwendig sei und dass, „das Niveau der gesetzlichen Rente nicht weiter sinken (dürfe)“. Gleichzeitig suggerierte Seehofer mit seinem Totalverriss der Riester-Rente, die er als „neoliberale Marotte“ abtat, dass 16 Millionen Riester-Sparer einem Irrtum der Politik aufgesessen seien.

Die heute geltende verbindliche Obergrenze für den Beitragssatz von 22 Prozent und die untere Schranke für das Sicherungsniveau von 43 Prozent sind das Ergebnis eines breiten politischen Kompromisses. Dieser Kompromiss wurde Anfang des letzten Jahrzehnts im Zeichen von Massenarbeitslosigkeit und einer ausgeprägten Einnahmeschwäche der Sozialversicherung in der rot-grünen Bundesregierung ausgehandelt, von der schwarz-gelben Opposition mitgetragen und trat in zwei Stufen 2002 und 2005 in Kraft trat.

Natürlich sind diese beiden Grenzwerte nicht unverrückbar und können von der Politik per Gesetz verändert oder gestrichen werden. Doch die demografischen Rahmenbedingungen und die Funktionslogik unseres Umlageverfahrens lassen sich nicht per Gesetz ändern.

Die kräftige Zuwanderung der jüngeren Vergangenheit ändert nämlich nichts daran, dass Ende dieses Jahrzehnts die demografische Pause der letzten Jahre enden wird. Nach dem ersten Alterungsschub zwischen 1990 und 2005 wird eine zweite, diesmal längere Phase einer markanten Bevölkerungsalterung einsetzen. Da bisher alle amtlichen Rentenvorausberechnungen 2030 enden, sind die Konsequenzen dieses zweiten Alterungsschubs von der Politik bislang faktisch ausgeblendet worden. Dieses Datum war in den 1980ern zu Zeiten von Sozialminister Norbert Blüms akzeptabel. Doch wer heute Rentenpolitik macht, darf die übernächsten Jahrzehnte nicht einfach aus den Augen verlieren - so wie es die amtierende Bundesregierung in ihren Vorausberechnungen zu den 2014 beschlossenen Leistungsausweitungen getan hat.

Der Treiber dieses sich erst Ende der 2050er Jahre abflachenden Anstiegs des Rentnerquotienten, also des auf Standardrentner und Durchschnittsverdiener normierten Verhältnisses von Rentenempfängern und Beitragszahlern, ist zum einen die seit Ende der 1960er Jahre sehr niedrige Geburtenrate und zum anderen die unverändert kräftige Zunahme

der Lebenserwartung. Erst wenn in etwa 40 Jahren die Angehörigen der geburtenstarken Jahrgänge, die derzeit noch im Berufsleben stehen, verstorben sein werden, wird aus der bis dahin doppelten Alterung eine einfache. Denn sie wird dann im Wesentlichen nur noch von einer steigenden Lebenserwartung getrieben. Der Rentnerquotient wie auch der Anteil der Älteren an der Gesamtbevölkerung wird dann aber nicht wieder sinken, sondern lediglich von dem dann erreichten hohen Niveau aus langsamer ansteigen.

Unter diesen Voraussetzungen sind die Möglichkeiten für eine Reform begrenzt, denn die wichtigsten drei Lektionen des kleinen Renten-Einmaleins besagen folgendes:

Lektion eins: In einer irreversibel alternden Gesellschaft führt eine Ausweitung des Versichertenkreises in einer nach dem Umlageverfahren finanzierten Rentenversicherung stets nur vorübergehend zu höheren Einnahmen. Die Einbeziehung von beispielsweise Unternehmern in die Rentenversicherung verbessert die Finanzen der Rentenkasse nicht dauerhaft. Denn solange die Renten nach dem Äquivalenzprinzip festgesetzt werden, also entsprechend der Höhe des versicherten Einkommens und der Versicherungsdauer, stehen den höheren Einnahmen proportional höhere Zusatzausgaben in der Zukunft gegenüber, wenn die neuen Mitglieder in Rente gehen. Man kann aus Gründen der Gleichbehandlung fordern, dass freiwerdende Beamtenstellen mit Angestellten besetzt werden. Mehr als eine nur kurzfristige Entlastung der Rentenversicherung um den Preis einer Belastung der öffentlichen Arbeitgeber wäre auch damit aber nicht verbunden, zumal die Lebenserwartung von Beamten gut zwei Jahre höher ist als die der derzeitigen Mitglieder der Rentenversicherung. Dies hängt nicht vom Beamtenstatus ab, sondern vom überdurchschnittlichen Bildungsniveau der öffentlich Bediensteten. Es macht Sinn, alle Erwerbstätigen, die noch nicht obligatorisch abgesichert sind, zu Pflichtversicherten in der Rentenversicherung zu machen, um deren Risiken von Altersarmut zu verringern. Doch die Herausforderungen des bevorstehenden Alterungsschubs für das System werden dadurch nicht kleiner. Ebenso wäre es wünschenswert, wenn die Erwerbsquoten der Frauen steigen und deren Einkommensrückstand gegenüber den Männern geschlossen würde. Eine nachhaltige Entlastung der Rentenversicherung von den Folgen der Bevölkerungsalterung wäre aber auch damit nicht verbunden.

Lektion zwei: Eine Erhöhung des derzeit bei 18,7 Prozent liegenden Beitragssatzes um einen Prozentpunkt entspricht gegenwärtig Einnahmen für die Rentenversicherung von fast 14 Milliarden Euro pro Jahr. Davon entfallen elf Milliarden Euro auf Beitragsgelder und nahezu drei Milliarden Euro stammen aus Steuermitteln, weil der allgemeine Bundeszuschuss wie

auch die Beiträge des Bundes für Kindererziehung an die Höhe des Beitragssatzes gekoppelt sind.

Je nach konjunkturellem Umfeld dürften bei einer Erhöhung des Beitragssatzes um einen Prozentpunkt bis zu 80.000 Vollzeitarbeitsplätze vor allem im Niedriglohnbereich verloren gehen bzw. nicht besetzt werden.

Lektion drei: Die Senkung des Rentenniveaus um einen Prozentpunkt entlastet derzeit die Rentenversicherung um etwa sechs Milliarden Euro jährlich. Dies entspricht knapp den Einnahmen aus einem halben Beitragspunkt. Heute liegt das Sicherungsniveau bei 47,7 Prozent. Es soll nach aktuellen bis zum Jahr 2029 reichenden amtlichen Vorausberechnungen auf 44,6 Prozent zurückgehen. Würde man die geltende Rentenanpassungsformel außer Kraft setzen und - wie gefordert - das Rentenniveau auf dem derzeitigen Niveau einfrieren, würde dies von Jahr zu Jahr steigenden Zusatzausgaben führen, die für das Jahr 2030 dann bei 28 Milliarden Euro lägen. Damit würde dieses von Politikern leicht dahin gesagte „Einfrieren des Rentenniveaus auf dem derzeitigen Stand“ bereits in den nächsten 15 Jahren zu Zusatzausgaben führen, die mehr als doppelt so hoch wären wie der Betrag, den die Bundesregierung für die "Rente ab 63" und die "Mütterrente" für diesen Zeitraum veranschlagt hat.

Fazit: Derzeit sind etwa drei Prozent aller über 65-Jährigen bzw. 2,5 Prozent der Empfänger von Altersrenten auf die staatliche Fürsorge angewiesen. Altersarmut ist zum Glück also kein brennendes gesellschaftliches Problem. Allerdings wird dieses Risiko zunehmen, und die Anzahl der Betroffenen wird noch stärker steigen weil die Anzahl der Älteren deutlich wachsen wird. Nach den vorliegenden wissenschaftlichen Analysen wird diese Zunahme aber definitiv nicht das von Seehofer und einigen Medien kolportierte Ausmaß erreichen.

Die bislang wichtigsten Gründe für Armut im Alter sind der Bezug einer Invalidenrente schon in jüngeren Jahren, Langzeitarbeitslosigkeit und Beitragslücken in den Erwerbsbiografien. Ein Einfrieren des Rentenniveaus auf dem heutigen Niveau wäre deshalb definitiv keine Antwort auf diese Risiken.

Sozialministerin Andrea Nahles will noch bis zum Frühjahr 2017 eine Rentenreform umsetzen. Vermutlich wird darin die Stabilisierung des Rentenniveaus auf einem über 43 Prozent liegendem Wert enthalten sein. Schließlich braucht sie die Zustimmung nicht nur von Gabriel, sondern vor allem auch von Seehofer. Dieses Einfrieren wäre jedoch eine Placebo-Therapie. Denn das wahre Problem ist die politisch gewollte und aus beschäftigungspolitischen

Gründen richtige Ausweitung des Niedriglohnbereichs in den vergangenen 15 Jahren, die von allen in diesem Zeitraum regierenden Parteien mitgetragen wurde. Zwar könnte man dieses Arbeitsmarktsegment durch einen deutlich höheren Mindestlohn wieder verkleinern. Der aller Wahrscheinlichkeit daraus resultierende Anstieg der Arbeitslosigkeit würde aber sicher nicht dazu beitragen, das Risiko von Altersarmut zu reduzieren.

Die Politik sollte erkennen, dass die Armutsfestigkeit und damit die Legitimation eines Rentensystems in unserer postindustriellen Welt mit ihren zunehmend vielfältigeren Beschäftigungsformen, durchbrochenen Erwerbsbiografien und Langzeitarbeitslosigkeit immer weniger von einem Sicherungsniveau gewährleistet werden kann, dessen Höhe am Durchschnittslohn eines vollzeitig beschäftigten Arbeitnehmers gemessen wird.

Es ist zu hoffen, dass es Andreas Nahles in ihrer Reform gelingt, sowohl

- zeitgemäße Antworten auf das Problem der Altersarmut zu finden,
- dem Risiko einer Erosion der Finanzierungsgrundlagen unserer lohnzentrierten Rentenversicherung im Zuge der anstehenden Digitalisierung zu begegnen
- und ein flächendeckendes und kostengünstiges, allen Erwerbstätigen offen stehendes System einer kapitalgedeckten Zusatzversorgung zu etablieren.

Denn auch Horst Seehofer kann mit seinem Verriss der Riester-Rente nichts an dem theoretisch unstrittigen Befund ändern, dass unter risikodiversifizierenden Gesichtspunkten mischfinanzierte Alterssicherungssysteme sowohl reinen Umlagesystemen als auch reinen kapitalgedeckten Systemen überlegen sind.

Vielleicht ist es doch keine gute Idee, das Thema Rente in den Wahlkampf zu zerren. Denn wer vor der Wahl viel verspricht, wird nach nachher umso mehr Versprechen brechen müssen – so wie es Gerhard Schröder musste, als er den 1998 von Norbert Blüm in die Rentenformel eingebauten Demografischen Faktor erst aussetzte und dann strich, um ihn später durch die Riester-Treppe und den Nachhaltigkeitsfaktor zu ersetzen.