

DIE REFORMVORSCHLÄGE DER RÜRUP-KOMMISSION

VON DER SCHWIERIGEN SUCHE NACH EINEM GERECHTEN UND ZUKUNFTSFÄHIGEN RENTENSYSTEM

Zusammenfassung

Das deutsche Rentensystem steckt weiter in Reformnöten. Immer weniger Beitragszahlern stehen immer mehr Rentner gegenüber. Die Folge: Der Beitragssatz für die Rentenversicherung wird ohne weitere Reformen von heute 19,5 Prozent auf über 24 Prozent bis zum Jahr 2030 klettern – ein Anstieg der Lohnzusatzkosten, der unter Wachstums- und Arbeitsmarktgesichtspunkten nicht hinnehmbar wäre.

Daher unterbreitete die Rürup-Kommission Vorschläge, wie das bestehende Rentensystem nachhaltig reformiert werden könnte. Ziel war es, den Anstieg des Beitragssatzes zu dämpfen und die finanziellen Lasten der Rente möglichst gleichmäßig auf die Generationen zu verteilen. Dies soll mit Hilfe der folgenden Maßnahmen erreicht werden:

- **Anhebung der Altersgrenzen.** Die Rürup-Kommission schlägt vor, sowohl das Regeleintrittsalter als auch das frühest mögliche Eintrittsalter um 2 Jahre zu erhöhen. Damit die künftigen Rentnergenerationen und die Politik ausreichend Zeit haben, sich auf die Änderungen einzustellen und die Arbeitsmarktbedingungen für ältere Arbeitnehmer entsprechend zu verändern, soll die Einführung der neuen Altersgrenzen Schritt für Schritt und erst nach einer langen Vorlaufzeit umgesetzt werden. So sehen die Pläne der Kommission vor, die Altersgrenzen, von denen an ein Arbeitnehmer ohne Abschlag in Rente gehen kann, ab 2011 jedes Jahr um einen Monat zu erhöhen. Von 2035 an soll dann das Regeleintrittsalter bei 67 Jahren liegen. Der spätere Renteneintritt ermöglicht auch eine höhere Rente, denn je länger ein Beitragszahler arbeitet, desto mehr kann er von der Rentenkasse fordern. Die lange Vorlaufzeit hilft darüber hinaus, die Rahmenbedingungen für ältere Beschäftigte auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern.
- **Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors bei der Berechnung des jährlichen Rentenwachstums.** Dieser Nachhaltigkeitsfaktor enthält den Rentnerquotienten, also die Zahl der Rentner pro Beitragszahler. Steigt der Rentnerquotient, zum Beispiel durch eine weitere Verringerung der Geburtenrate, fällt die Rentenanpassung geringer aus als das Wachstum der Löhne und Gehälter. Entwickelt sich das Verhältnis von Beitragszahlern zu Leistungsempfängern hingegen günstiger, z.B. durch eine höhere Erwerbsbeteiligung der Frauen, sorgt der Nachhaltigkeitsfaktor dafür, dass die Renten nach oben angepasst werden. Durch den Nachhaltigkeitsfaktor wird sichergestellt, daß die jährliche Anpassung der Renten die Entwicklung der Bevölkerung und der Erwerbstätigkeit widerspiegelt.

Mit diesen beiden zentralen Vorschlägen der Rürup-Kommission kann der Beitragssatz bis 2030 unter 22 Prozent gehalten werden. Das Rentenniveau der gesetzlichen Rente sinkt zwar, das Gesamtniveau des Ruhestandseinkommens kann jedoch langfristig auf dem heutigen Niveau gehalten werden, wenn die gesetzliche Rente durch eine zusätzliche private Vorsorge im geförderten Umfang ergänzt wird.

Unser Rentensystem in Reformnöten

Was vor fast 120 Jahren von Reichskanzler Otto von Bismarck gegründet wurde, steckt heute in großen Reformnöten: das deutsche Rentensystem. Noch vor 50 Jahren garantierte es Wohlstand und Sicherheit im Alter, und das bei geringen Beitragszahlungen während des Arbeitslebens. Heute kann es diese Garantie nicht mehr geben – trotz drastisch gestiegener Beitragssätze.

Zu groß ist der Druck, der auf unserem Rentensystem lastet, das größtenteils auf dem Umlageverfahren basiert. Weil die heute arbeitende Generation mit ihren Beiträgen die Renten der Alten finanziert, funktioniert das Umlageverfahren am besten, wenn möglichst viele in das System einzahlen und wenige Geld aus dem System erhalten. Das Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Rentnern ist aber in den vergangenen Jahren empfindlich ins Ungleichgewicht geraten. Der Grund: Die Alterung unserer Gesellschaft. Diese hat zwei Ursachen. Zum einen hat der medizinische Fortschritt die Lebenserwartung deutlich erhöht.

Während zu Zeiten des Bismarck'schen Rentensystems ein Mann durchschnittlich 45 Jahre lang lebte, lebt er heute 76 Jahre lang – im Durchschnitt mehr als 30 Jahre länger. Dieser Trend wird sich in Zukunft noch fortsetzen:

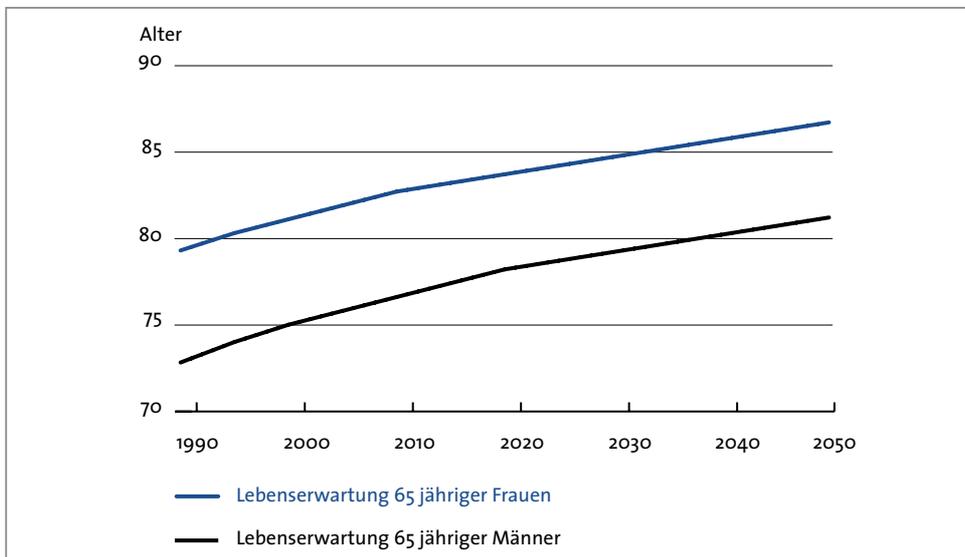


Abb. 1: Zukünftige Lebenserwartung von Männern und Frauen bei Geburt

Quelle: UN-Prognosen

Der andere Grund der Alterung: Zwischen 1950 und 1970 kamen in Deutschland viele Kinder zur Welt - der sogenannte Baby-Boom. Dieser wurde Anfang der siebziger Jahre jäh durch die Einführung der Anti-Baby-Pille unterbrochen. Dieser historisch einmalige Wechsel zwischen hoher und niedriger Geburtenrate wird zwischen 2020 und 2040 das Rentensystem noch weiter belasten. Dann nämlich werden die Baby-Boomer im Rentenalter sein, während die Kinder aus den nachfolgenden geburtenschwachen Jahrgängen im Erwerbsleben stehen. Von einer Alterspyramide kann dann keine Rede mehr sein: Während 1970 auf einen Rentner drei Beitragszahler kamen, muss im Jahr 2035 fast jeder Beitragszahler für einen Rentner aufkommen (Abb. 2). Mit Folgen für den Beitragssatz: der könnte von heute 19,5 Prozent auf über 24 Prozent in 2035 steigen.

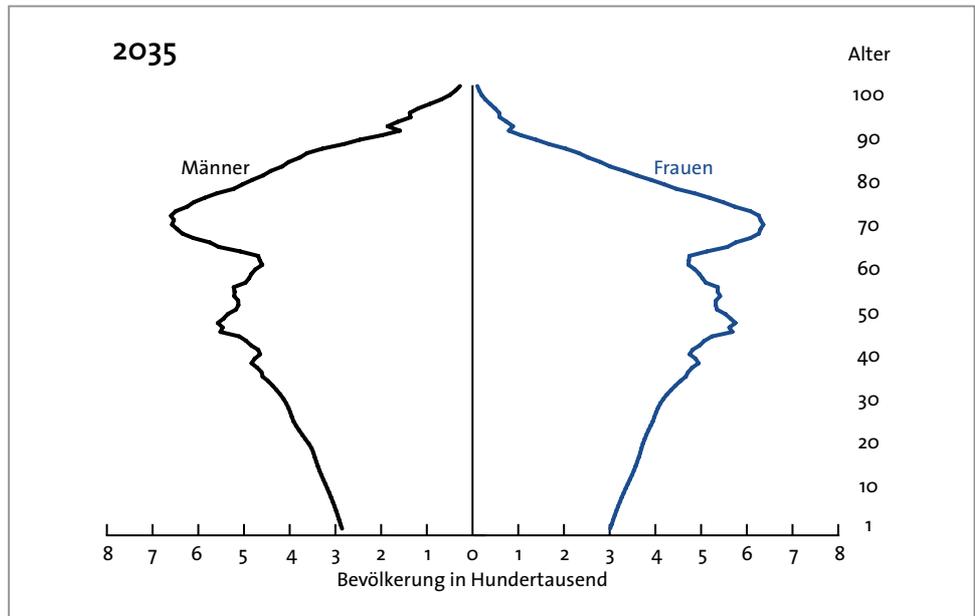
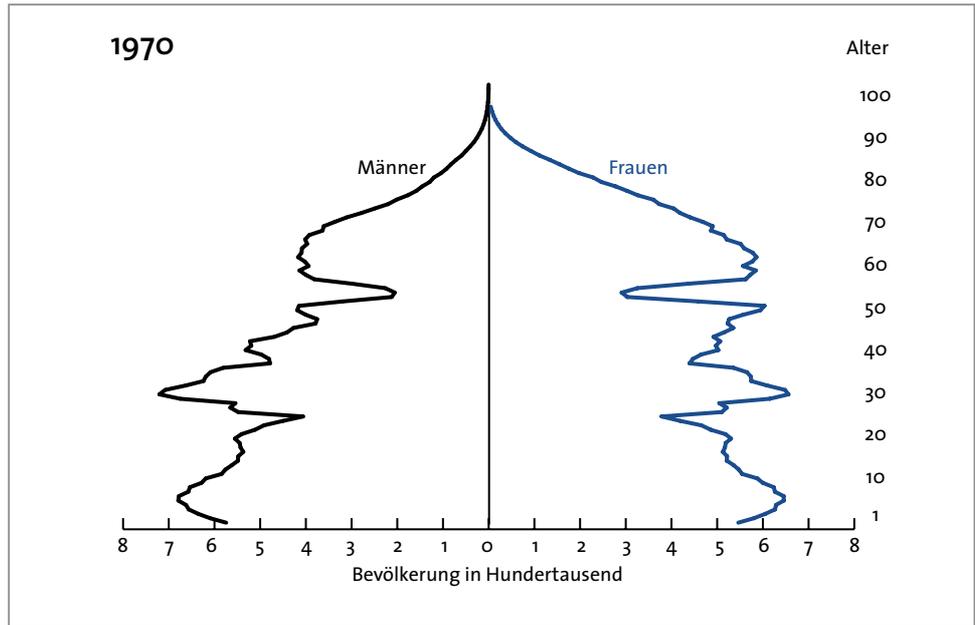


Abb. 2: Altersstruktur in Deutschland, 1970 versus 2035
 Rürup-Kommission (2003):
 Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme, Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung, Berlin.

Hohe Beitragssätze sind Gift für Wirtschaft und Wachstum

Für die Wirtschaft wäre das Gift. Schon heute verharrt die Arbeitslosigkeit auf einem hohen Niveau - und durch einen höheren Beitragssatz würden die Arbeitskosten weiter steigen. Die Folge wären noch mehr Arbeitslose und damit noch weniger Beitragszahler. Um die Renten weiterhin finanzieren zu können, müssten die Beiträge dann wieder angehoben werden, was weitere Arbeitsplatzverluste zur Folge hätte – ein Teufelskreis aus steigenden Beiträgen und steigender Arbeitslosigkeit.

Damit dieser Teufelskreis durchbrochen werden kann, wurde das Rentensystem mehrfach reformiert. Nachdem bereits 1992 die Altersgrenzen für den Renteneintritt angehoben wurden, folgte vor zwei Jahren die bisher radikalste Reform, umgesetzt vom damaligen Arbeitsminister Walter Riester. Er ließ gesetzlich verankern, daß der Gesetzgeber eingreifen muß, wenn der Beitragssatz bis 2020 über die 20-Prozent-Marke klettert oder bis 2030 die Höhe von 22 Prozent überschreitet. Dann muss die Bundesregierung dem Bundestag Vorschläge unterbreiten, wie das Rentensystem zu reformieren ist.

Gleichzeitig darf das Rentenniveau bis zum Jahr 2030 nicht unter 67 Prozent des Nettoeinkommens sinken. Zum Vergleich: Heute liegt es bei knapp 70 Prozent. Das Rentenniveau gibt an, wieviel Prozent des aktuellen durchschnittlichen Nettoeinkommens ein Rentner erhält, der 45 Jahren lang für ein durchschnittliches Gehalt gearbeitet hat und der dann im Alter von 65 in Rente geht.

Allerdings täuscht der Vergleich des Rentenniveaus vor und nach der Reform, da im Zuge der Riester-Reform die Bezugsgröße "Nettoeinkommen" unterschiedlich definiert wurde. Rechnet man mit der vor der Reform gültigen Definition, würde das Rentenniveau auf etwa 63 Prozent fallen – und nicht auf 67 Prozent.

Drei statt einer: das Mehssäulenmodell der Riester-Reform

Riesters Plan war es, die gesunkenen Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung durch Leistungen aus der betrieblichen und privaten Altersvorsorge zu ersetzen. Dies stellte das eigentlich revolutionäre Element der Rentenreform dar: Um den Lebensstandard im Alter zu sichern, stützt sich die Rentenversicherung seit Riester nicht mehr nur auf eine Säule, das staatliche Umlageverfahren, sondern noch auf zwei weitere, nämlich die private und die betriebliche kapitalgedeckte Altersvorsorge.

Private Altersvorsorge - ob auf der individuellen Ebene oder zusammen mit Kollegen im Betrieb - spielte in Deutschland vor der Riester-Reform 1991 keine große Rolle. So sparten 1999 nur 24 Prozent für sich oder im Betrieb für das Alter vor, verglichen mit 55 Prozent in den USA:

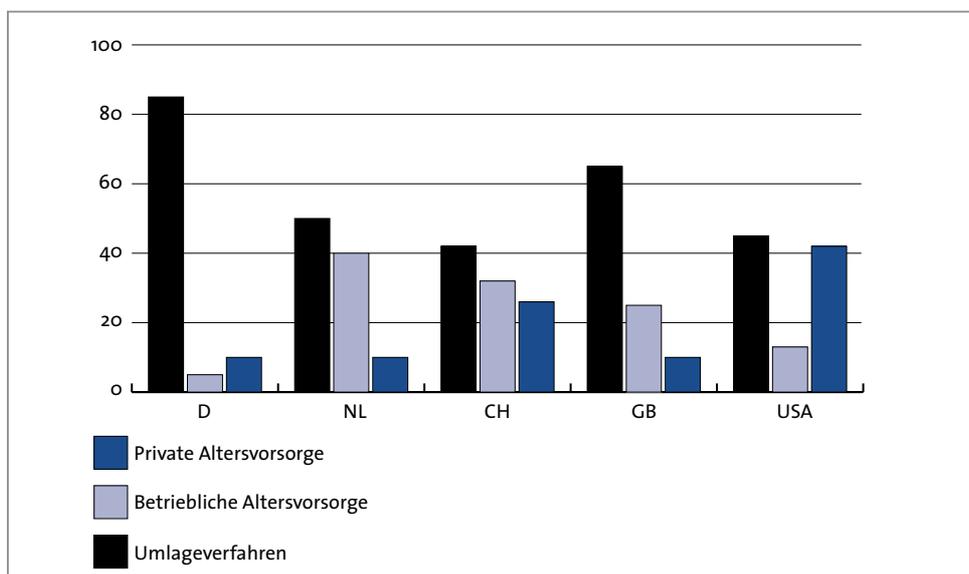


Abb. 3: Alterseinkommen aus den drei Säulen im Vergleich (Angaben in %) Quelle: Reformerfahrungen im Ausland, Deutsches Institut für Altersvorsorge (1999)

Dies muss sich ändern, denn schließlich soll die private Altersvorsorge einmal die Lücken auffüllen, die das Umlageverfahren nicht mehr schließen kann. Um die private Altersvorsorge populärer zu machen, wurde eine staatliche Förderung beschlossen. Die Förderung kann auf dem direkten Weg, also über Subventionen, oder auf dem indirekten Weg, d.h. über den Abzug von Sonderausgaben bei der Einkommenssteuer erfolgen. Eine Besonderheit der Riester-Förderung ist das langsame Hochfahren der Maximalförderung auf vier Prozent des Bruttoeinkommens im Jahr 2008 – die sogenannte Riester-Treppe.

Wie sich der Beitragssatz und die Renten ohne weitere Reformen entwickeln...

Auch die Anpassung der Renten wird seit der Riester-Reform nach einer neuen Formel berechnet. Mit dieser neuen Formel sollte die Herkules-Aufgabe gestemmt werden, den Rentenbeitragssatz und das Rentenniveau so gegeneinander auszubalancieren, dass der Beitragssatz 2030 unter 22 Prozent liegt, das Rentenniveau aber nicht unter 67 Prozent fällt. An dieser Aufgabe wird diese Riester-Formel jedoch scheitern. Berechnungen der Rürup-Kommission ergaben, dass der Beitragssatz im Jahr 2030 über 24 Prozent liegen wird, also deutlich über der gesetzlichen Grenze. Gegenüber heute würden dadurch fast 500 000 zusätzliche Arbeitsplätze vernichtet – grob geschätzt gehen bei einer Erhöhung der Lohnnebenkosten um einen Prozentpunkt etwa 100 000 Arbeitsplätze verloren. Auch das gesetzte Rentenniveaueziel wird mit der Riesterschen Anpassungsformel nicht erreicht werden, wie das folgende Schaubild zeigt:

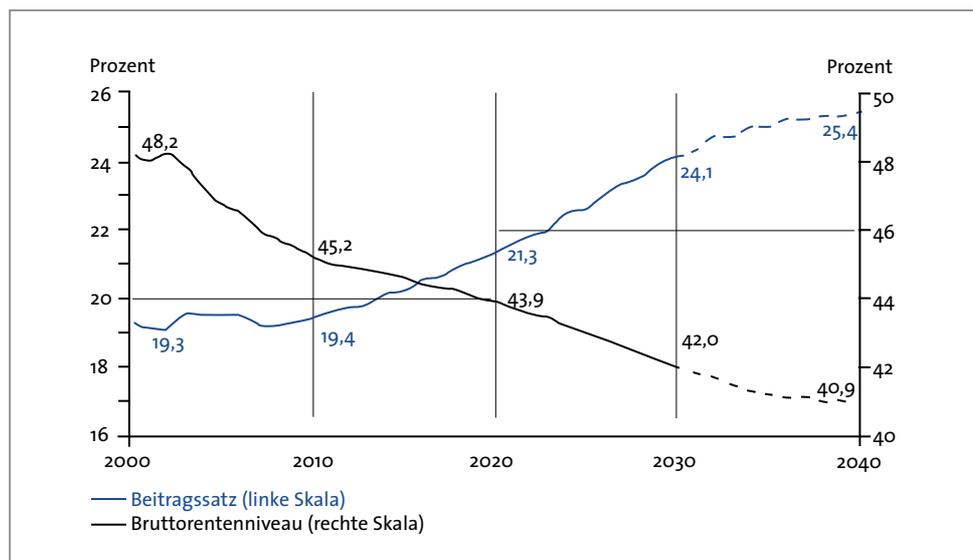


Abb. 4: Beitragssatz und Bruttorentenniveau nach geltendem Recht
Quelle: Rürup-Kommission (2003)

Schon vor 2020 klettert der Beitragssatz über die 20-Prozent-Marke und bereits im Jahr 2025 wird er eine Höhe von 22 Prozent erreichen. Und diese Zahlen berücksichtigen noch nicht die augenblickliche Konjunkturschwäche. Umgekehrt sinkt das Bruttorentenniveau von heute 48 auf 42 Prozent in 2030, was in etwa einem Nettorentenniveau von knapp 65 Prozent entspricht, wenn man die geplante Neuregelung der Rentenbesteuerung außer Acht läßt. Hierbei sollen die Beiträge zur Rentenversicherung von der Steuer befreit werden, im Gegenzug werden die Renten dann bei der Auszahlung besteuert. Dadurch würde sich das Nettoeinkommen vergrößern und damit das Nettorentenniveau verkleinern, ohne daß sich jedoch die Nettorenten verändert hätten. Damit läßt sich das Nettorentenniveau in Zukunft nicht mehr vergleichbar berechnen. Für Prognosen ist es deshalb sinnvoller, anstatt des Nettorentenniveaus das Bruttorentenniveau zu betrachten, das auf dem Bruttoeinkommen basiert.

...und warum ohne Reformen die gesetzlichen Vorgaben nicht eingehalten werden

Der Grund für das Versagen: Die Annahmen von Walter Riester über die zukünftige demographische und wirtschaftliche Entwicklung haben sich als falsch herausgestellt – so wurde zum Beispiel die Lebenserwartung bei der Riester-Reform unterschätzt, während der Abbau der Arbeitslosigkeit überschätzt wurde. Auf der Basis neuer, realistischerer Annahmen kommt die Rürup-Kommission nun zu dem Ergebnis, dass die Riester-Reform, die einst als "Jahrhundertreform" gepriesen wurde, bereits zwei Jahre nach ihrer Einführung nachgebessert werden muss. Das Etikett "Jahrhundertreform" verdient sie trotzdem, denn die Umstellung von einem Einsäulen- zu einem Mehssäulenmodell war ein historischer Schritt.

Reformvorschlag 1: Anhebung des gesetzlichen Rentenalters

Um den Beitragssatz stabil zu halten, schlägt die Rürup-Kommission eine Anhebung des gesetzlichen Rentenalters vor. Seit 1916 liegt die Altersgrenze für den Renteneintritt bei 65 Jahren – allerdings hat sich seither die Lebenserwartung eines 65-jährigen Mannes um knapp fünf Jahre, die einer 65-jährigen Frau sogar um rund acht Jahre erhöht. Die Lebenserwartung der 65-jährigen wird auch in Zukunft weiter stark zunehmen (siehe Abb. 5) – und damit auch die Belastung der Rentenkassen.

Am besten lassen sich diese zusätzlichen Belastungen über eine Erhöhung des Renteneintrittsalters abfangen, denn je später der Eintritt in die Rente, desto weniger muss die Rentenkasse zahlen. Umgekehrt bedeutet die Erhöhung der Lebenserwartung eine enorme Leistungsausweitung für die Rentenversicherung, denn die Laufzeit der Rentenzahlungen bestimmt zusammen mit der Rentenhöhe das Leistungsvolumen. Durch eine Erhöhung des Rentenalters wird diese Leistungsausweitung genau bei denen gedämpft, die am meisten von der steigenden Lebenserwartung profitieren – den zukünftigen Rentnergenerationen.

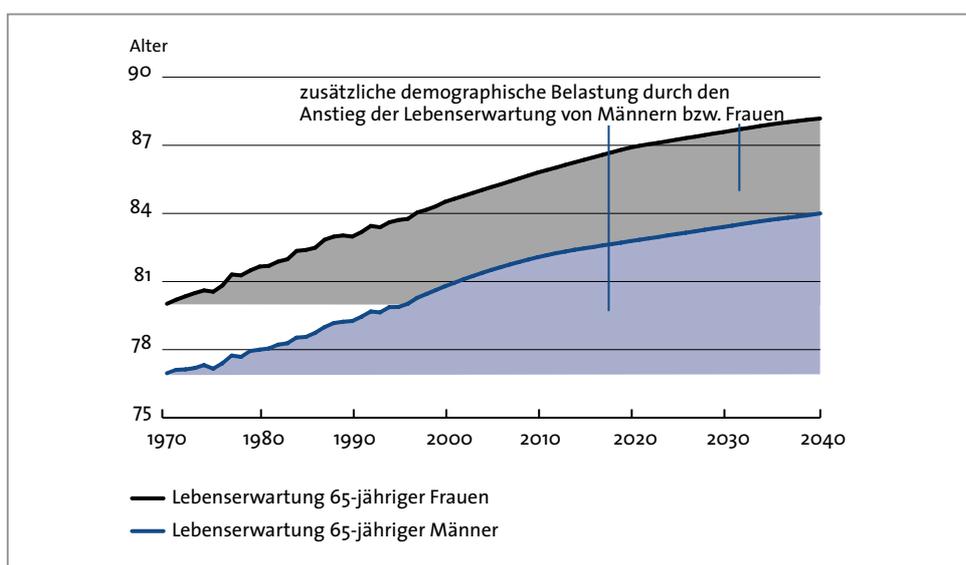


Abb. 5: Entwicklung der Lebenserwartung 65-jähriger Frauen und Männer nach 1970.

Quelle: Rürup-Kommission (2003)

Die Kommission schlägt deshalb vor, das gesetzliche Renteneintrittsalter auf 67 Jahre zu erhöhen. Damit die künftigen Rentnergenerationen ausreichend Zeit haben, sich auf die Änderungen einzustellen, soll die Einführung der neuen Altersgrenzen Schritt für Schritt und erst nach einer langen Vorlaufzeit umgesetzt werden. So sehen die Pläne der Rürup-Kommission vor, die Altersgrenzen, von denen an ein Arbeitnehmer ohne Abschlag in Rente gehen kann, ab 2011 jedes Jahr um einen Monat zu verlängern. Von 2035 an sollen dann alle Arbeitnehmer bis zum 67. Lebensjahr arbeiten. Der spätere Renteneintritt ermöglicht ihnen außerdem eine höhere Rente, denn je länger ein Arbeitnehmer arbeitet, desto mehr kann er von der Rentenkasse fordern.

Die Anhebung des Eintrittsalters soll für alle Arten der Rente gelten, also auch für jene, die bereits heute eine Auszahlung der Rente vor dem 65. Lebensjahr ermöglichen. So sollen langjährig Versicherte, die schon mindestens 35 Jahre in die Rentenkasse eingezahlt haben, weiterhin vor der gesetzlichen Altersgrenze in Rente gehen können – nach den neuen Plänen aber erst mit 64 Jahren anstatt schon im Alter von 62. In diesen zwei Jahren werden sie jedoch weitere Ansprüche an die Rentenversicherung erwerben können, was ihre Rente erhöhen wird. Im Vergleich zum sogenannten Regelrentner, der seine Rente erst im Alter von 67 Jahren antritt, müssen sie allerdings die bereits 1992 eingeführten Abschläge von 10,8 Prozent hinnehmen – dadurch sollen die Kosten gedeckt werden, die der vorzeitige Renteneintritt über den Ausfall an Beitragszahlungen und die längere Auszahlungszeit verursacht.

Abschläge von bis zu 10,8 Prozent müssen auch bei der Erwerbsminderungsrente in Kauf genommen werden. Diese kann vom Arbeitnehmer beantragt werden, wenn er auf Grund einer Krankheit oder Behinderung nicht mehr mindestens drei Stunden pro Tag arbeiten kann, oder aber auf Grund dieser Krankheit oder Behinderung keine Anstellung findet. Die Erwerbsminderungsrente sichert damit auch das Risiko ab, auf Grund einer schweren körperlichen Tätigkeit arbeitsunfähig zu werden.

Für Arbeitnehmer, die länger als 45 Jahre in die Rentenkasse eingezahlt haben, soll es künftig eine Sonderregelung geben: Diese besonders langjährigen Versicherten können künftig bereits mit 62 Jahren Rentenleistungen erhalten. Allerdings nur mit Abschlägen, denn das Privileg, früher in Rente gehen zu können, soll nicht der Solidargemeinschaft aller Versicherten zur Last fallen.

Das Ziel dieser umfangreichen Neuregelung der Renteneintrittsalter ist es, das tatsächliche Renteneintrittsalter zu erhöhen, das bei etwa 60 Jahren liegt. Dadurch werden die Arbeitnehmer länger im Erwerbsleben gehalten. Und je länger ein Erwerbstätiger arbeitet, desto mehr verdient er – und desto mehr Steuern und Sozialbeiträge zahlt er. Davon profitiert letztlich auch das Rentensystem, denn mit mehr Einnahmen lassen sich mehr Ausgaben finanzieren.

Eine Verschiebung des Ausscheidens aus dem Erwerbsleben führt aber nur dann zu einer Entlastung der Rentenkassen, wenn die Älteren auch Arbeit finden. Zurzeit zeigen sich viele Unternehmer aber eher an jüngeren Arbeitnehmern interessiert. In Zukunft wird sich das Blatt zu Gunsten der Älteren wenden – allein im Jahr 2030 wird es fast sieben Millionen Menschen weniger im erwerbsfähigen Alter geben als heute. Man wird die Älteren also brauchen.

Kurzfristig muß sich am Arbeitsmarkt jedoch einiges tun, damit die älteren Arbeitnehmer besser integriert werden können – zum Beispiel beim Abbau von Vorruhestandsregelungen. Noch können Unternehmen Arbeitnehmer in den vorzeitigen Ruhestand schicken und die Kosten auf die Allgemeinheit abwälzen. Verfehlt Anreize – das Gegenteil wäre richtig: Die Allgemeinheit sollte die Arbeitgeber unterstützen, Ältere einzustellen. Deren Chancen aber werden steigen, je besser sie qualifiziert sind. Die Arbeitnehmer müssen sich deshalb auf lebenslanges Lernen einstellen – und die Arbeitgeber sollten ihnen die Möglichkeit dazu geben.

Reformvorschlag 2: Der Nachhaltigkeitsfaktor

Doch selbst wenn die älteren Arbeitnehmer besser in den Arbeitsmarkt integriert werden könnten: Ohne weitere Maßnahmen wird es nicht gelingen, den Beitragssatz zu stabilisieren. Deshalb soll sich nach dem Willen der Kommission zusätzlich das Rentenwachstum verlangsamen. Hierzu muß die Riester-Formel verändert werden, mit der jährlich die Rentenanpassung berechnet wird.

Eine Rentenanpassungsformel, mit der sich gleichzeitig das Rentenniveau erhöhen und der Beitragssatz senken läßt, gibt es nicht, wenn immer weniger Erwerbstätige immer mehr Rentnern gegenüberstehen. Dies wird in den kommenden Jahrzehnten der Fall sein, wie das folgende Schaubild zeigt:

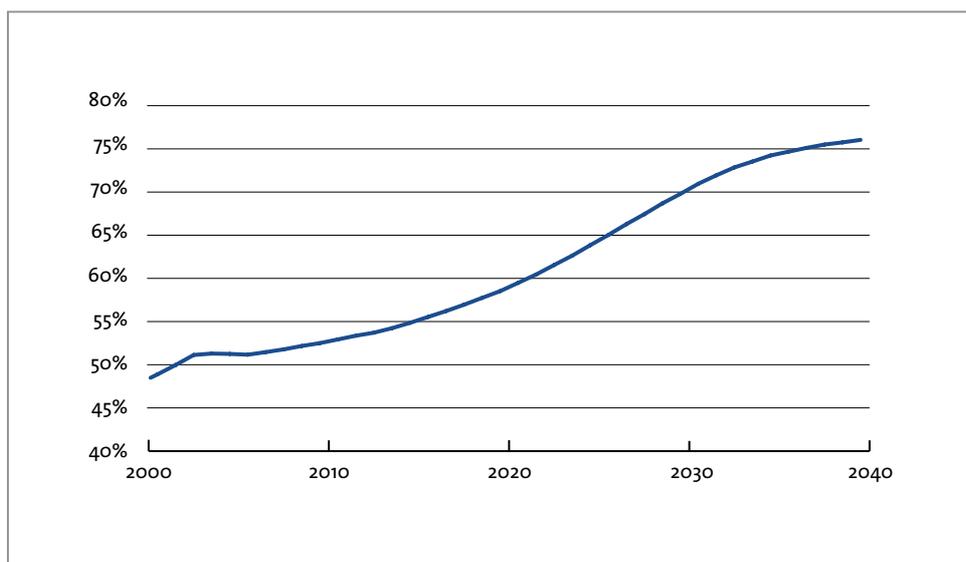


Abb. 6: Entwicklung des Rentnerquotienten bis 2040

Quelle: Rürup-Kommission (2003)

Wenn aber immer weniger Beitragszahler immer mehr Rentner finanzieren müssen, dann wird der Kuchen kleiner, der an die Rentner verteilt werden kann. Das Rentenniveau ergibt sich also aus zwei Größen: dem Verhältnis zwischen Rentnern und Beitragszahlern sowie dem Beitragssatz. Soll das Rentenniveau konstant gehalten werden, muß der Beitragssatz steigen, wenn die Zahl der Rentner schneller steigt als die Zahl der Beitragszahler. Oder aber der Beitragssatz bleibt konstant, dann aber kann das Rentenniveau nicht der allgemeinen Lohnentwicklung folgen. In beiden Fällen wird die Last der Alterung unterschiedlich verteilt: Im ersten Fall wird sie allein von den Beitragszahlern getragen, im zweiten Fall nur von den Rentnern.

Die Zahl der Rentner pro Beitragszahler, der sogenannte Rentnerquotient und die Verteilung der aus diesem Verhältnis entstehenden Last sind also entscheidend, um bei gegebener demographischer Entwicklung Beitragssatz und Rentenniveau bestimmen zu können. Die Rürup-Kommission will deshalb die Riester-Formel um den sogenannten Nachhaltigkeitsfaktor ergänzen, der den Rentnerquotienten enthält. Steigt der Rentnerquotient, zum Beispiel durch eine weitere Verringerung der Geburtenrate, dann sinkt der Nachhaltigkeitsfaktor und die Rentenanpassung fällt geringer aus. Fällt der Rentnerquotient zum Beispiel durch eine höhere Erwerbsbeteiligung, so steigt der Nachhaltigkeitsfaktor und die Renten werden nach oben angepaßt.

Nach Berechnungen der Rürup-Kommission ergibt sich damit bei Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre und Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors die folgende Prognose für den Beitragssatz und das Bruttorentenniveau:

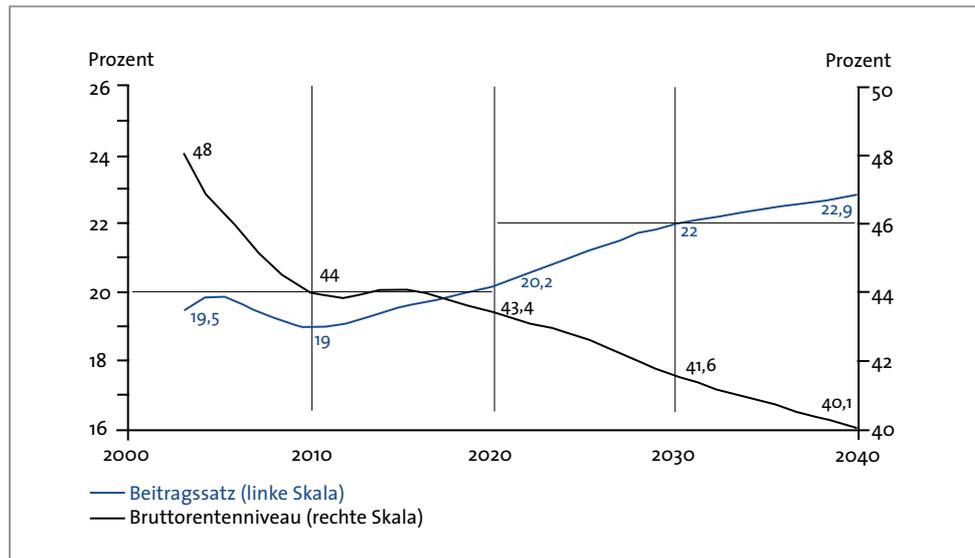


Abb. 7: Entwicklung von Bruttorentenniveau und Beitragssatz bei Umsetzung der Kommissionsvorschläge
Quelle: Rürup-Kommission (2003)

Die Grafik zeigt: Die gesetzlichen Zielmarken für das Beitragsniveau werden eingehalten. Im Jahr 2020 liegt der Beitragssatz bei 20 Prozent, 2030 bei 22 Prozent. Allerdings: Das Bruttorentenniveau wird mit 41,6 Prozent in 2030 deutlich unter 48 Prozent liegen – und damit geringer ausfallen als heute. Damit hätten die Rentner also weniger in der Tasche – aber nur auf ersten Blick. Wird nämlich die aus privater und betrieblicher Altersvorsorge bestehende Riester-Rente zu den Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung addiert, ergibt sich folgendes Bild:

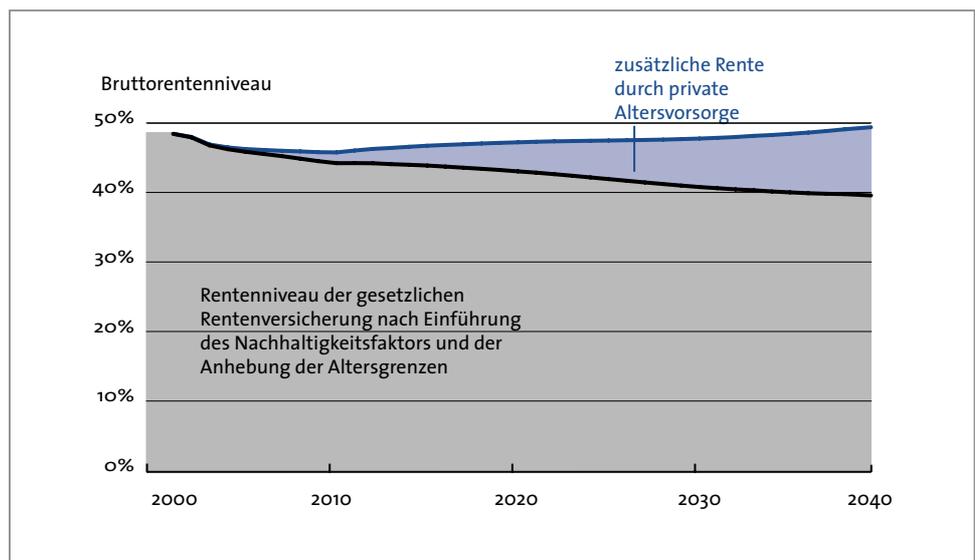


Abb. 8: Bruttorentenniveau unter Berücksichtigung der Rürup-Reformpläne, bei einer nominalen Verzinsung von 4%
Quelle: Eigene Berechnungen

Bezieht man nun die Riester-Rente in die Berechnung des Bruttorentenniveaus mit ein, dann ergibt sich 2030 das gleiche Versorgungsniveau wie heute – allerdings nachdem es auf knapp über 44 Prozent im Jahr 2010 gefallen ist. Dieses Versorgungsniveau kann aber nur erreicht werden, wenn jeder auch tatsächlich vier Prozent des jährlichen Einkommens für die Zusatzvorsorge aufwendet.

Reformvorschlag 3: Mehr Transparenz für die Riester-Rente

Danach sieht es zur Zeit allerdings nicht aus. Ende vergangenen Jahres hatten gerade einmal 3,5 Millionen Versicherte einen Riester-Vertrag zur privaten Alterszusatzversorgung abgeschlossen. Die komplizierte Riester-Rente soll deshalb dringend vereinfacht werden, fordert die Rürup-Kommission. Dazu müßte man den Kriterien-Katalog, der bestimmt, ob ein Anlageprodukt förderungswürdig ist oder nicht, entrümpeln. Weniger Richtlinien, das würde dem Anbieter der Produkte Kosten sparen, die er dann an die Kunden weiter geben könnte. Um dem Anleger den Vergleich und die Auswahl der Riester-Produkte zu erleichtern, sind einheitliche Informationsstandards einzuführen. Wichtiger noch, die Riester-Förderung sollte künftig auf alle Erwerbstätigen ausgedehnt werden – dann müßte sich niemand mehr fragen, ob er wirklich förderberechtigt ist. Ein Irrtum zum eigenen Nachteil wäre damit ausgeschlossen. Verwirrend ist für viele auch die Staffelung der Förderung, deshalb empfiehlt die Kommission eine sofortige Anhebung der Fördergrenzen auf vier Prozent. Dies würde die Dringlichkeit der eigenen Zusatzvorsorge unterstreichen, während die jetzt geltende Riester-Treppe suggeriert, daß die private Zusatzvorsorge erst langsam hochgefahren werden müßte.

Ausdehnung der Gesetzlichen Rentenversicherung auf Selbständige und Beamte nicht sinnvoll

Die Vereinfachung der Riester-Förderung, eine Anhebung der Altersgrenzen und eine Verlangsamung des Rentenwachstums – Reformoptionen für die Rentenversicherung gibt es viele. Auch viele, die von der Kommission nicht aufgegriffen wurden – zum Beispiel, die gesetzliche Rentenversicherung auch auf Beamte und Selbständige auszudehnen. Je mehr in die Rentenversicherung einzahlen, desto geringer sind die Beiträge, so wird argumentiert.

Falsch, sagt die Kommission. Zwar könnten die Beiträge kurzfristig sinken, wenn auch Beamte und Selbständige in die gesetzliche Rentenversicherung einzahlten. Aus diesen Beiträgen heute würden in Zukunft jedoch neue Ansprüche resultieren – langfristig würde der Beitragssatz damit im besten Fall nicht steigen, sinken würde er jedoch in keinem Fall.

Doch noch ein anderes Argument ist in der öffentlichen Diskussion oft zu hören, wenn es um die Einbeziehung von Beamten und Selbständigen geht. Diese sollten aus Gründen der Gleichbehandlung in die Rentenversicherung einzahlen. Eine Gleichbehandlung könnte aber nur dann gefordert werden, wenn innerhalb des Versicherungssystems eine Umverteilung zwischen Reichen und Armen stattfände, vor der Beamte und Selbständige dann verschont blieben. Eine solche Umverteilung dürfte es aber im deutschen Rentensystem gar nicht geben – eines seiner Grundprinzipien ist nämlich das Prinzip der Teilhabeäquivalenz. Und das besagt: Wer mehr in das System einzahlt, soll auch mehr herausbekommen – auch wenn er keinen Anspruch darauf hat, genau das wieder zurückzubekommen, was er eingezahlt hat. Zwar werden mit den Beiträgen der Rentenversicherung zahlreiche versicherungsfremde Leistungen finanziert, Leistungen also, deren Empfänger keine Beiträge in die Rentenkassen eingezahlt haben. Damit könnte man von Umverteilung innerhalb des Systems sprechen – diesen versicherungsfremden Leistungen stehen heute jedoch Zuschüsse vom Bund in nahezu gleicher Höhe gegenüber, so daß dieses Argument seine Gültigkeit verliert.

Gleichbehandlungsgründe könnten auch geltend gemacht werden, wenn die Rendite der gesetzlichen Rentenversicherung unter der Rendite auf dem Kapitalmarkt läge. Dann ließen sich mit den gleichen Beiträgen wesentlich höhere Renten erzielen, wenn sie auf dem Kapitalmarkt angelegt würden. Dieser Renditeunterschied wäre dann eine Steuer, eine Zwangsabgabe ohne Anspruch auf Gegenleistung. Es gäbe somit keinen Grund, warum nicht alle

steuerpflichtigen Bürger, also auch Beamte und Selbständige, diese Steuer zahlen sollten. Allerdings, ein Renditevergleich zwischen gesetzlicher und privater Rentenversicherung ist nicht einfach – zu unterschiedlich sind die Risiken. Die Rendite der privaten Rentenversicherung könnte schon allein deshalb höher sein, weil ihr ein höheres Ausfallrisiko gegenübersteht. Kein schlagendes Argument deshalb aus Sicht der Kommission, die damit die Einbeziehung von Beamten und Selbständigen in die Pflichtversicherung verwirft.

Grundrente – kein Ausweg aus der Rentenkrise

Keine überzeugenden Argumente konnte die Kommission auch für den wohl populärsten Reformvorschlag finden. Dieser sieht eine völlige Abkehr vom System der beitragsfinanzierten Rente hin zu einer steuerfinanzierten Grundrente vor. Diese Grundrente soll allein dazu dienen, Altersarmut zu vermeiden – sie wäre deshalb auch für jeden gleich, unabhängig vom Einkommen. Dann könnten die Beiträge, die jetzt in das Umlageverfahren eingezahlt werden, am Kapitalmarkt angelegt werden. Was dabei oft übersehen wird: Nicht alle stellen sich beim Übergang von der Umlagefinanzierung zum Kapitaldeckungsverfahren besser. Denn durch die Beiträge, die bereits im Umlageverfahren geleistet werden, haben sich die Einzahler Ansprüche für die Zukunft erworben. Und diese Ansprüche müssen in Zukunft gedeckt werden – in der Übergangszeit käme es also zu einer Doppelbelastung: Die Arbeitnehmer müssten für ihre eigene Rente vorsorgen und gleichzeitig für die Ansprüche der Alten gerade stehen. Diese Arbeitnehmer würden also schlechter gestellt. Auch ein anderer Nachteil der Grundrente wird oft übersehen: Ein- und Auszahlungen sind nicht mehr miteinander verknüpft – dadurch verliert das System seinen Versicherungscharakter. Denn im gegenwärtigen System erwirbt der Arbeitnehmer durch die Zahlung der Beiträge Ansprüche. Das erhöht die Motivation, die Beiträge auch wirklich zu zahlen – ein wichtiges Element unseres Rentensystems.

Da der Erwerbstätige bei der Grundrente keinen verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf eine Rente hätte, wäre er immer von der Kassenlage der öffentlichen Haushalte abhängig. Und die verbessert sich mit einem Systemwechsel nicht: Mit dem demographischen Wandel wird sich das Verhältnis von Steuerzahlern zu Grundrentenempfängern genauso verschlechtern wie das Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern. Damit ist die steuerfinanzierte Grundrente kein Ausweg aus den Problemen des Umlageverfahrens.

Hauptziel der Kommission: Gleichmäßige Lastenverteilung zwischen Jung und Alt

Wie man es auch dreht und wendet, eine schmerzfreie Lösung der Rentenprobleme gibt es nicht. Die Hauptaufgabe einer langfristigen und gerechten Reform ist es daher, die Lasten der Reform gleichmäßig auf alle Beteiligten unseres Rentensystems zu verteilen – und genau das haben die Vorschläge der Rürup-Kommission zum Ziel. Zu einer Anhebung der Altersgrenzen, einer Veränderung der Rentenanpassung und einer Vereinfachung der Riester-Förderung gibt es aus heutiger Sicht deshalb keine Alternativen.

Impressum:

Herausgeber: Mannheimer Forschungsinstitut Ökonomie und Demographischer Wandel

Verantwortlich: Prof. Axel Börsch-Supan, Ph.D.

Redaktionsteam: Melanie Lührmann, Anette Reil-Held, Christina Wilke

Text: Christoph Winter Abbildungen: Christina Wilke

Gestaltung: Sylvia Krieg, Armin Fischer