

Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksache 16/8744 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Rentenanpassung 2008

A. Problem

Die Renten in der gesetzlichen Rentenversicherung werden jährlich an die Entwicklung der Löhne und Gehälter angepasst. Außerdem wird mit dem Faktor für die Veränderung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung und für die Veränderung des Altersvorsorgeanteils sichergestellt, dass die steigenden Aufwendungen der Jüngeren für ihre Altersvorsorge – einschließlich ihrer privaten zusätzlichen Vorsorge – bei der Anpassung berücksichtigt werden. Des Weiteren erfasst der Nachhaltigkeitsfaktor die Veränderungen beim zahlenmäßigen Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern.

Der geringe Anstieg der Löhne und Gehälter im vergangenen Jahr von nur 1,4 Prozent reicht nach geltendem Recht nicht aus, um zum 1. Juli 2008 mehr als eine geringe Rentenerhöhung in Höhe von 0,46 Prozent zu bewirken. Dies beruht vor allem auf der Berücksichtigung des Altersvorsorgeanteils in der Rentenanpassungsformel. Dieses Formelelement, das den Anstieg der Aufwendungen für die zusätzliche Vorsorge bis 2011 in gleichmäßigen Stufen unabhängig von der Lohnentwicklung berücksichtigt, mindert die Rentenanpassung im Jahr 2008 um 0,64 Prozentpunkte. Eine Rentenerhöhung um 0,46 Prozent ist aber – nach Auffassung der den Gesetzentwurf einbringenden Fraktionen – zu gering, um auch die Rentnerinnen und Rentner angemessen am Wirtschaftsaufschwung zu beteiligen.

B. Lösung

Die in den Jahren 2008 und 2009 bei der Rentenanpassung zu berücksichtigende Veränderung des Altersvorsorgeanteils soll auf die Jahre 2012 und 2013 verschoben werden. Dadurch ergibt sich im Jahr 2008 eine um 0,64 Prozentpunkte und im Jahr 2009 eine um 0,63 Prozentpunkte höhere Rentenanpassung. Dies kann ohne Beitragssatzanhebung finanziert werden, weil aufgrund der verbesserten Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation eine Stabilisierung der Rentenfina nzen eingetreten ist. Da es sich um eine zeitliche Verschiebung und nicht um die Abschaffung eines Elements der Anpassungsformel handelt, werden auch die langfristigen gesetzlichen Beitragssatzobergrenzen von 20 Prozent bis 2020 und 22 Prozent bis 2030 eingehalten. Für 2008 ergibt sich auf der Grundlage der

Verschiebung des Altersvorsorgeanteils eine Anpassung um 1,1 Prozent. Die Bestimmung der aktuellen Rentenwerte zum 1. Juli 2008 erfolgt mit dem vorliegenden Gesetzentwurf.

Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Die in diesem Gesetzentwurf festgelegte Rentenanpassung zum 1. Juli 2008 beträgt 1,1 Prozent. Davon entfallen 0,64 Prozentpunkte auf das Verschieben des bei der Rentenanpassung 2008 zu berücksichtigenden Altersvorsorgeanteils. Aufgrund der Verschiebung des bei der Rentenanpassung 2009 zu berücksichtigenden Altersvorsorgeanteils wird die Rentenanpassung zum 1. Juli 2009 um 0,63 Prozentpunkte höher ausfallen. Die Berücksichtigung des Altersvorsorgeanteils in den Jahren 2012 und 2013 führt zu ausgleichenden Dämpfungen der Rentenanpassungen.

Höhere Rentenanpassungen führen zu höheren Ausgaben in der gesetzlichen Rentenversicherung, der Alterssicherung der Landwirte und der gesetzlichen Unfallversicherung, die auch mit Mehrausgaben des Bundes verbunden sind. Zusätzliche Ausgaben des Bundes werden durch die Erhöhung des Regelsatzes in der Grundsicherung für Arbeitsuchende und für Länder und Kommunen im Bereich des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) (u. a. Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) verursacht, der ebenfalls durch die höhere Rentenanpassung bedingt ist. Bei der gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung steigen die Beitragseinnahmen aufgrund der höheren Rentenanpassungen dagegen an.

Infolge der höheren Rentenanpassungen in den Jahren 2008 und 2009 wird die sich ansonsten rechnerisch ergebende Beitragssatzabsenkung im Jahr 2011 verschoben. Der höhere Beitragssatz im Jahr 2011 zieht höhere Beitragszahlungen der gesetzlichen Krankenversicherung, der sozialen Pflegeversicherung und der Arbeitsförderung an die gesetzliche Rentenversicherung nach sich. Ebenso ergeben sich vergleichsweise höhere Leistungen des Bundes an die allgemeine Rentenversicherung über den allgemeinen Bundeszuschuss und die Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten.

Die mit dem Entwurf des Gesetzes zur Rentenanpassung 2008 verbundenen Mehrausgaben werden bis einschließlich 2010 im Einzelplan 11 erwirtschaftet, für das Jahr 2011 im Einzelplan 11 (globale Minderausgaben von 1 Mrd. Euro) und im Gesamthaushalt.

Finanzielle Auswirkungen des Verschiebens des Altersvorsorgeanteils im Mittel-
fristzeitraum – zusätzliche Ausgaben (+) und Einnahmen (–) in Mio. Euro

	2008	2009	2010	2011
allgemeine Rentenversicherung	709	2 147	2 928	3 056
knappschaftliche Rentenversicherung	27	82	109	110
Alterssicherung der Landwirte	9	27	37	37
gesetzliche Unfallversicherung	19	57	77	78
Zusatz- und Sonderversorgungssysteme	12	35	48	48
Soziales Entschädigungsrecht	5	15	20	18
im Bereich SGB II	82	223	283	336
im Bereich SGB III	0	0	0	96
im Bereich SGB XII	19	49	61	61
gesetzliche Krankenversicherung	– 94	– 287	– 392	– 353
soziale Pflegeversicherung	– 13	– 38	– 52	– 19
insgesamt	776	2 310	3 119	3 469
Leistungen des Bundes	127	362	474	1 899
darunter				
allgemeine Rentenversicherung	– 2	– 2	1	1 464
knappschaftliche Rentenversicherung	27	82	109	20
gesetzliche Unfallversicherung	1	2	3	3
Alterssicherung der Landwirte	9	27	37	37
Zusatz- und Sonderversorgungssysteme	5	15	21	21
Soziales Entschädigungsrecht	5	15	20	18
im Bereich SGB II	82	223	283	336
Leistungen der Länder und Kommunen	25	69	88	88
darunter				
Zusatz- und Sonderversorgungssysteme	7	20	27	27
Leistungen im Bereich SGB XII	19	49	61	61

Differenzen in der Summenbildung aufgrund von Rundungen

Langfristig ergeben sich aufgrund der Verschiebung des zu berücksichtigenden Altersvorsorgeanteils keine unmittelbaren finanziellen Belastungen, weil der Anstieg des Altersvorsorgeanteils nur zeitlich verzögert wird, nicht aber unterbleibt. Der aktuelle Rentenwert fällt in der Übergangszeit zwar höher aus, ab dem Jahr 2013 kommt die Dämpfungswirkung des Altersvorsorgeanteils in der Rentenanpassungsformel jedoch vollständig zum Tragen. Die sich nach bisherigem Recht rechnerisch ergebende Beitragssatzabsenkung im Jahr 2011 unterbleibt. Der Beitragssatz sinkt erst im Jahr 2012 zunächst auf 19,5 Prozent und erreicht im Jahr 2013 mit 19,1 Prozent die Höhe, die sich auch nach bisherigem Recht ergeben hätte. Die Rückwirkungen der unterschiedlichen Beitragssatzentwicklung auf die Rentenanpassung führen allerdings dazu, dass die langfristige Entwicklung des Beitragssatzes und des aktuellen Rentenwerts nicht exakt derjenigen entspricht, die sich ohne diesen Gesetzentwurf ergeben würde.

Langfristige Auswirkungen auf die allgemeine Rentenversicherung

	ohne Maßnahme ¹			mit Maßnahme		
	Beitrags- satz in Prozent	Nachhaltig- keitsrücklage in Monats- ausgaben	aktueller Rentenwert in Euro am 1. Juli	Beitrags- satz in Prozent	Nachhaltig- keitsrücklage in Monats- ausgaben	aktueller Rentenwert in Euro am 1. Juli
2008	19,9	0,88	26,39	19,9	0,83	26,56
2009	19,9	1,12	26,76	19,9	0,92	27,10
2010	19,9	1,45	27,03	19,9	1,05	27,38
2011	19,3	1,52	27,10	19,9	1,35	27,45
2012	19,1	1,56	27,49	19,5	1,52	27,64
2013	19,1	1,52	28,11	19,1	1,50	27,94
2014	19,1	1,37	28,75	19,1	1,40	28,73
2015	19,1	1,14	29,34	19,1	1,15	29,31
2016	19,1	0,82	30,01	19,1	0,83	29,98
2017	19,1	0,41	30,72	19,1	0,43	30,69
2018	19,6	0,25	31,48	19,6	0,26	31,45
2019	19,9	0,21	32,07	19,9	0,23	32,04
2020	20,0	0,21	32,78	20,0	0,22	32,75
2025	21,0	0,25	36,90	20,9	0,23	36,82
2030	21,9	0,25	41,32	21,8	0,21	41,29

¹ mit einer Rentenanpassung von 0,46 Prozent zum 1. Juli 2008

Langfristige Auswirkungen auf die allgemeine Rentenversicherung – Fortsetzung

	Veränderung durch Maßnahme				
	Beitrags- satz in Prozent	Nachhaltig- keitsrücklage in Monats- ausgaben	aktueller Rentenwert in Euro am 1. Juli	Ausgaben allg. RV in Mrd. Euro	Bundes- mittel in Mrd. Euro
2008	0,0	– 0,05	0,17	0,7	0,0
2009	0,0	– 0,20	0,34	2,1	0,0
2010	0,0	– 0,40	0,35	2,9	0,0
2011	0,6	– 0,17	0,35	3,1	1,5
2012	0,4	– 0,04	0,15	2,2	1,0
2013	0,0	– 0,02	– 0,17	0,1	0,2
2014	0,0	0,03	– 0,02	– 0,6	0,0
2015	0,0	0,01	– 0,03	0,1	0,1
2016	0,0	0,01	– 0,03	0,0	0,1
2017	0,0	0,02	– 0,03	0,1	0,1
2018	0,0	0,01	– 0,03	0,1	0,1
2019	0,0	0,02	– 0,03	0,1	0,1
2020	0,0	0,01	– 0,03	0,1	0,1
2025	– 0,1	– 0,02	– 0,08	– 0,3	– 0,3
2030	– 0,1	– 0,04	– 0,03	– 0,3	– 0,4

Unmittelbare finanzielle Auswirkungen der Rentenanpassung zum 1. Juli 2008

Aufgrund der Rentenanpassung zum 1. Juli 2008 um 1,1 Prozent ergeben sich in der gesetzlichen Rentenversicherung, der Alterssicherung der Landwirte und der Unfallversicherung Mehraufwendungen von insgesamt rd. 1 336 Mio. Euro im Jahr 2008. Davon entfallen rd. 1 267 Mio. Euro auf die gesetzliche Rentenversicherung, rd. 16 Mio. Euro auf die Alterssicherung der Landwirte, rd. 33 Mio. Euro auf die gesetzliche Unfallversicherung und rd. 20 Mio. Euro auf steuerfinanzierte Erstattungen für überführte Ansprüche aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der ehemaligen DDR.

In den Jahren 2009 bis 2011 ergeben sich ausschließlich aus der Rentenanpassung zum 1. Juli 2008 pro Jahr Mehraufwendungen von insgesamt rd. 2 672 Mio. Euro. Davon entfallen rd. 2 535 Mio. Euro auf die gesetzliche Rentenversicherung, rd. 31 Mio. Euro auf die Alterssicherung der Landwirte, rd. 65 Mio. Euro auf die gesetzliche Unfallversicherung und rd. 40 Mio. Euro auf steuerfinanzierte Erstattungen für überführte Ansprüche aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der ehemaligen DDR.

Von den genannten Mehraufwendungen werden im Jahr 2008 rd. 72 Mio. Euro und in den Jahren 2009 bis 2011 jährlich rd. 143 Mio. Euro vom Bund getragen. Von den neuen Ländern werden für die Mehraufwendungen der überführten Ansprüche aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen im Jahr 2008 rd. 12 Mio. Euro und in den Jahren 2009 bis 2011 jährlich rd. 24 Mio. Euro erstattet.

2. Vollzugsaufwand

Durch diesen Gesetzentwurf entstehen geringe Mehrkosten in nicht messbarem Umfang.

E. Sonstige Kosten

Die Maßnahmen des Gesetzentwurfs bewirken keine Veränderung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung bis zum Jahr 2010. Für die Wirtschaft, insbesondere auch für die mittelständischen Unternehmen, entstehen in diesem Zeitraum daher keine Mehrkosten. Aufgrund der Maßnahmen ist im Jahr 2011 eine Absenkung des Beitragssatzes von 19,9 Prozent auf 19,3 Prozent nicht möglich. Im Jahr 2012 sinkt der Beitragssatz statt auf 19,1 Prozent nun auf 19,5 Prozent. Die Beitragszahlung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer liegt damit im Jahr 2011 um jeweils rd. 2,5 Mrd. Euro und im Jahr 2012 um jeweils rd. 1,7 Mrd. Euro höher.

Durch die Maßnahmen wird das verfügbare Einkommen der Rentnerhaushalte und der Haushalte mit Grundsicherungsbezug erhöht. Dem stehen relativ höhere Beitragsleistungen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber in den Jahren 2011 und 2012 gegenüber. Nennenswerte Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind insgesamt nicht zu erwarten. Dies schließt mittelbare Einzelpreisänderungen aufgrund möglicher Veränderungen des Nachfrageverhaltens nicht aus.

F. Bürokratiekosten

Es werden keine Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

G. Relevanzprüfung

Nach dem Ergebnis der Relevanzprüfung ergeben sich keine gleichstellungspolitischen Auswirkungen.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/8744 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 7. Mai 2008

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Gerald Weiß (Groß-Gerau)
Vorsitzender

Anton Schaaf
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Anton Schaaf

I. Verfahren

1. Überweisungen

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 16/8744** ist in der 154. Sitzung des Deutschen Bundestages am 10. April 2008 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss, den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit und den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur Mitberatung überwiesen worden.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss**, der **Finanzausschuss**, der **Haushaltsausschuss**, der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**, der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, der **Ausschuss für Gesundheit** und der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** haben den Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD auf Drucksache 16/8744 in ihren Sitzungen am 7. Mai 2008 beraten und mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Als lohnbezogene Leistung werden die Renten an die Entwicklung der Löhne und Gehälter angepasst. Um die gesetzliche Rentenversicherung angesichts der demographischen Entwicklung auch in Zukunft auf eine verlässliche finanzielle Grundlage zu stellen, hat der Gesetzgeber in den vergangenen Jahren die Anpassungsformel ergänzt: Mit dem Faktor für die Veränderung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung und für die Veränderung des Altersvorsorgeanteils sowie mit dem Nachhaltigkeitsfaktor wird sichergestellt, dass sowohl die steigenden Aufwendungen der Jüngeren für ihre gesetzliche Altersvorsorge und ihre private zusätzliche Vorsorge als auch Veränderungen beim zahlenmäßigen Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern bei der Anpassung berücksichtigt werden. Die Generationengerechtigkeit wurde dadurch deutlich erhöht, denn die mit der Alterung der Gesellschaft einhergehende finanzielle Belastung der Jüngeren wurde auf ein erträgliches Maß begrenzt und die Rentenbezieher können auf ein verlässliches Sicherungsniveau vertrauen. Die Anpassungsformel stellt sicher, dass der Beitragssatz bis zum Jahr 2020 nicht über 20 Prozent und bis zum Jahr 2030 nicht über 22 Prozent steigt und dass gleichzeitig das gesetzlich fixierte Mindestsicherungsniveau vor Steuern von 46 Prozent bis 2020 und von 43 Prozent bis 2030 nicht unterschritten wird.

Auf der Grundlage der vom Statistischen Bundesamt und von der Deutschen Rentenversicherung Bund Mitte März 2008 übermittelten Daten errechnet sich bei Anwendung der Anpassungsformel eine Erhöhung der Bruttorenten zum 1. Juli 2008 um 0,46 Prozent. Ursächlich für diese geringe Steigerung

ist zunächst der geringe Anstieg der Löhne und Gehälter im vergangenen Jahr. Der Anstieg der für die Rentenanpassung maßgebenden Löhne und Gehälter hat nach den Daten des Statistischen Bundesamtes im Jahr 2007 lediglich 1,4 Prozent betragen. Diese Lohnentwicklung reicht nach geltendem Recht nur aus, um zum 1. Juli 2008 eine Rentenerhöhung in Höhe von 0,46 Prozent zu bewirken. Dies beruht vor allem auf der Berücksichtigung der steigenden Aufwendungen der Beschäftigten für ihre zusätzliche Altersvorsorge in der Rentenanpassungsformel. Dieses Formelelement, das den Anstieg dieser Aufwendungen bis 2011 in gleichmäßigen Stufen unabhängig von der Lohnentwicklung berücksichtigt, mindert die Rentenanpassung im Jahr 2008 um 0,64 Prozentpunkte.

Eine Rentenerhöhung um 0,46 Prozent reiche nach Ansicht der das Gesetz einbringenden Fraktionen nicht aus, wenn auch die Rentnerinnen und Rentner am Wirtschaftsaufschwung teilhaben sollen. Um den Rentnerinnen und Rentnern in den Jahren 2008 und 2009 eine angemessene Teilhabe zu ermöglichen, sollen – entsprechend des Gesetzentwurfs – die in diesen beiden Jahren wirksam werdenden Stufen zur Berücksichtigung der Veränderung des Altersvorsorgeanteils zeitweise ausgesetzt werden. Dadurch ergebe sich in diesem Jahr eine um 0,64 Prozentpunkte und im kommenden Jahr eine um rd. 0,63 Prozentpunkte höhere Rentenanpassung. Für 2008 würde dies eine Anpassung um 1,1 Prozent bedeuten. Dies könne ohne Beitragssatzanhebung finanziert werden, weil aufgrund der verbesserten Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation eine Stabilisierung der Rentenfinanzen eingetreten sei. Diese Stabilität sei auch langfristig gewährleistet, da die Stufen zur Berücksichtigung der Veränderung des Altersvorsorgeanteils nicht aufgehoben würden, sondern im Rahmen der Rentenanpassungen in den Jahren 2012 und 2013 angewendet würden. Die gesetzlichen Beitragssatzobergrenzen würden eingehalten.

Die Bestimmung der aktuellen Rentenwerte, der allgemeinen Rentenwerte in der Alterssicherung der Landwirte, des Anpassungsfaktors und des Pflegegeldes in der Unfallversicherung zum 1. Juli 2008 sowie des Ausgleichsbedarfs und des Ausgleichsbedarfs (Ost) zum 30. Juni 2009 erfolge auf der Grundlage der geänderten Regelungen zur Rentenanpassung mit diesem Gesetzentwurf.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung der Vorlage 16/8744 in der 82. Sitzung am 11. April 2008 aufgenommen und beschlossen, eine öffentliche Anhörung durchzuführen. Diese erfolgte in der 85. Sitzung am 5. Mai 2008.

Die Anhörungsteilnehmer haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 16(11)964 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA),
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB),
- Deutsche Rentenversicherung Bund (DRB),

- Sozialverband Deutschland e. V. (SoVD),
- Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK),
- Dr. Monika Queisser,
- Dr. Rudolf Zwiener,
- Prof. Dr. Eckart Bomsdorf.

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände äußerte sich ablehnend zum geplanten Eingriff in die Rentenformel. Sie bezeichnete diesen als den Anfang vom Ende einer regelgebundenen Rentenanpassung und den Beginn einer Rentenfestsetzung nach politischer Opportunität. Die zusätzlichen Rentenleistungen in den Jahren 2008 bis 2013 würden die Rentenkassen rund 12 Mrd. Euro kosten und müssten im Wesentlichen durch höhere Beitragssätze in den Jahren 2011 und 2012 finanziert werden. Die Folge wären höhere Personalzusatzkosten für die Arbeitgeber und weniger netto für die Beschäftigten. Die BDA kritisierte weiterhin, dass es zu einer weiteren Besserstellung der Rentner gegenüber den heutigen Beitragszahlern käme. So müssten die heutigen Beitragszahler die höheren Renten finanzieren, ohne später selbst eine höhere Rente erwarten zu können. Dabei werde das Rentenniveau der heutigen Beitragszahler ohnehin deutlich niedriger liegen als das der heutigen Rentner. Insbesondere sei es verfehlt, dass der Entwurf gleich für die nächsten beiden Rentenanpassungen (2008 und 2009) zusätzliche Steigerungen vorsehe. Schließlich sei bereits auf der Grundlage des geltenden Rechts und der Annahmen der Bundesregierung davon auszugehen, dass die Renten im kommenden Jahr so stark stiegen wie seit 2002 nicht mehr. Wenn dennoch zusätzliche Rentensteigerungen in 2009 erfolgen sollten, ließe sich dies nur mit kurzfristigen wahltaktischen Überlegungen erklären.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund befürwortete das Vorhaben, den so genannten Riester-Faktor auszusetzen. Damit werde die Rentenerhöhung deutlich näher an die Einkommensentwicklung der Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmer (1,4 Prozent im Jahr 2007) herangeführt. Allerdings sei sowohl für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch für die Rentnerinnen und Rentner damit immer noch ein erheblicher Kaufkraftverlust verbunden. Insbesondere werde damit der Trend, dass die Rentenbeträge von Rentenzugangsjahr zu Rentenzugangsjahr immer stärker sinken würden, nicht gebremst. Aufgrund der beschlossenen Kürzungen in der gesetzlichen Rentenversicherung werde eine auskömmliche Alterssicherung lediglich dann noch erreicht, wenn die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die ausreichenden finanziellen Möglichkeiten hätten, in erheblichem Umfang zusätzlich vorzusorgen. Deshalb forderten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften weiterhin einhellig die Abschaffung des Nachhaltigkeits- und Ausgleichsfaktors. Davon würden nicht nur die jetzigen Rentnerinnen und Rentner, sondern auch die heute aktiven Arbeitnehmerinnen und -nehmer profitieren, da sie im Alter selbst höhere Renten erhielten. Der DGB forderte zudem in einem ersten Schritt die sog. Riester-Treppe auszusetzen. Dann profitierte nicht nur die heutige Rentnergeneration von der vorübergehenden Aussetzung der „Riester-Treppe“, sondern auch künftige Rentnerinnen und Rentner könnten ein höheres, paritätisch finanziertes Rentenniveau in Anspruch nehmen.

Die Deutsche Rentenversicherung Bund befürwortete den Gesetzentwurf im Großen und Ganzen. Man hatte bereits im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zum Altersvermögensgesetz darauf hingewiesen, dass die Berücksichtigung der Beiträge zur privaten Altersvorsorge zu einem langsameren Anwachsen der anpassungsrelevanten Entgelte führe und deshalb die Rentenanpassungen entsprechend mindern werde. Betroffen seien davon sowohl die jetzigen als auch die künftigen Rentner, obwohl die jetzigen Rentner faktisch keine Möglichkeit hätten, die gesetzliche Rente durch den Aufbau weiterer Zusatzvorsorge zu ergänzen. Die geplante Rentenerhöhung der Koalitionsfraktionen wurde als einigermaßen systematisch bezeichnet. In Zukunft müsse man darüber nachdenken, wie man die Beiträge bei der Pflegeversicherung der Rentner gestalte. Fraglich sei, ob die Rentner weiterhin den vollen Beitrag zahlen müssten oder ob der Beitrag für diese Gruppe halbiert werden solle. Hätte man diesen Weg gewählt, wäre man zu ähnlichen Ergebnissen gekommen. Die kurzfristige Aussetzung des Riester-Faktors werde jedoch unter den gegebenen Umständen und unter Beachtung der Flexibilität als gangbare Lösung empfunden.

Der Sozialverband Deutschland e. V. begrüßte nachdrücklich, dass mit den im Gesetzentwurf verankerten Vorschlägen zum ersten Mal seit vielen Jahren wieder das Leistungsziel der gesetzlichen Rentenversicherung und nicht allein die Beitragssatzstabilität im Vordergrund der Anpassungspolitik stehe. Eine Rentenanpassung in Höhe von 0,46 Prozent würde nicht einmal ausreichen, um die bevorstehenden Beitragssteigerungen im Bereich der Kranken- und Pflegeversicherung der Rentnerinnen und Rentner aufzufangen. Denn bereits zum 1. Juli 2008 werde der Beitragssatz zur Pflegeversicherung – den die Rentnerinnen und Rentner anders als die aktiv Beschäftigten in vollem Umfang selbst tragen müssten – um 0,25 Prozent angehoben. Darüber hinaus werde im Zusammenhang mit der Einführung des Gesundheitsfonds mit weiteren Beitragssatzsteigerungen in der gesetzlichen Krankenversicherung gerechnet. Hinzu käme, dass seit 2001 mit dem Riester-Faktor, dem Nachhaltigkeitsfaktor und dem Anpassungsfaktor immer wieder neue Minderungsfaktoren in die Rentenanpassungsformel eingeführt wurden, die den Rentenanstieg erheblich bremsen und damit allein dem Ziel der Beitragsstabilität dienen. Der Dämpfungseffekt der Minderungsfaktoren sei schon heute so stark, dass niedrige Lohnsteigerungen – wie in den letzten Jahren – regelmäßig zu Nullrunden bei der Rentenanpassung führten. Der SoVD sprach sich auch dafür aus, den Riester-Faktor auch nach dem Jahr 2009 vollständig auszusetzen. Denn mit der vorgeschlagenen Verschiebung des Riester-Faktors auf 2012 und 2013 würden die entsprechenden Anpassungskürzungen nicht verhindert, sondern lediglich hinausgezögert.

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. begrüßte die Zielsetzung des Gesetzentwurfs, die Rentnerinnen und Rentner am Wirtschaftsaufschwung zu beteiligen, denn in den vergangenen Jahren hätten die Bestandsrentner eine beispiellose Serie von Belastungen erlebt. Zu nennen seien nur der erhebliche Kaufkraftverlust der letzten Jahre, das Sinken der Nettorente, Mehrbelastungen durch Änderung des Krankenversicherungsrechtes und das Problem der Mehrwertsteuerbelastung. Aufgrund des Nachhaltigkeitsfaktors und des Riester-Faktors seien die Rentner bei der Rentenanpassung zudem von der Lohnentwicklung abgekoppelt und deshalb

von dem allgemeinen Kaufkraftverlust deutlich stärker betroffen als die Erwerbstätigen. Die Aussetzung des Riester-Faktors bewertete der Sozialverband VdK als richtigen Schritt mit einer positiven Signalwirkung an die 20 Millionen Rentner. Seit Jahren sei dies der erste Eingriff in die Rentenformel zugunsten der Rentner. Als nicht sachgerecht beurteilte der Sozialverband VdK jedoch den Schritt, die Anwendung des Riester-Faktors lediglich zeitlich auf die Rentenanpassungen 2012 und 2013 zu verschieben. Mit der Zielsetzung des Gesetzentwurfs, die Rentner am wirtschaftlichen Aufschwung zu beteiligen, sei die Nachholung der „Riester-Kürzung“ nicht zu vereinbaren. Sie fände bei den Rentnern auch keine Akzeptanz. Der Sozialverband lehne deshalb die Verschiebung ab und forderte die gänzliche Abschaffung des Riester-Faktors.

Die Sachverständige Dr. Monika Queisser merkte an, dass die Altersarmut in Deutschland heute im internationalen Vergleich äußerst niedrig sei. Es sei verständlich, dass Rentner an der wirtschaftlichen Erholung teilhaben sollten, aber es sei fraglich, ob wirklich alle Rentner eine gleichmäßige Rentenerhöhung bräuchten. Die Frage stelle sich, ob es nicht sinnvoller gewesen wäre, gezielt kleine Renten aufzustocken, statt nach dem Gießkannenprinzip alle Renten zu erhöhen. Zur Frage nach der Systematik bei Aussetzung von Teilen des Nachhaltigkeitsfaktors äußerte sich die Sachverständige skeptisch: Regeln zur automatischen finanziellen Stabilisierung des Rentensystems seien nur sinnvoll, wenn sie auch angewendet würden. Die Aussetzung bzw. Verschiebung der Anwendung des Nachhaltigkeitsfaktors zeige, dass es fraglich sei, ob die Regel überhaupt in Zukunft wie geplant zur Geltung kommen werde. Mithilfe des Nachhaltigkeitsfaktors sei es Deutschland aber mehr als den meisten anderen OECD-Ländern gelungen, die langfristige Finanzierung des Rentensystems zu sichern. Viele andere Länder hätten demographische Faktoren eingeführt, um die Rentenentwicklung an die stetig steigende Lebenserwartung anzupassen. Aber nur in Deutschland und Schweden werde die Rentenentwicklung gleichzeitig an Lebenserwartung und Arbeitsmarktsituation (durch den Rentnerquotienten) gebunden. Der heute geltende Nachhaltigkeitsfaktor in Deutschland habe jedoch zwei Nachteile: Erstens sei die Berechnung äußerst kompliziert und zweitens sollte die Verbindung der Höherbewertung von in der Vergangenheit erworbenen Ansprüchen (Valorisierung) mit der Anpassung von Renten, die bereits in Zahlung sind (Indexierung), einer genauen Prüfung unterzogen werden.

Der Sachverständige Dr. Rudolf Zwiener konstatierte, dass mit der Aussetzung des Altersvorsorgeanteils in der Rentenformel häufig der Eingriff in die Rentenformel kritisiert werde. Zu hinterfragen sei aber, ob die Berücksichtigung des Altersvorsorgeanteils in der Rentenformel nicht von Anfang an unangemessen gewesen sei und eine besondere Belastung für die Rentner bedeute. Mit dem Einbau des Altersvorsorgeanteils in die Rentenformel werde ein Gleichlauf der modifizierten Bruttolöhne mit den Bruttorenten angestrebt. Dies werde aber nicht erreicht, da der Abschluss einer „Riester-Rente“ für die Beschäftigten nicht zwingend sei und damit nur die Erwerbstätigen eine Kürzung ihrer Einkünfte erfahren, die freiwillig einen Vertrag abgeschlossen hätten. Des Weiteren erhielten sie als Gegenwert später eine Aufstockung ihrer Rente um den von ihnen privat finanzierten Teil. Da alle Personen, die einen Abschluss getätigt hätten, einen

staatlichen Zuschuss und eine steuerliche Berücksichtigung erhielten, vermindere sich ihre prozentuale Belastung zum Teil je nach Einkommens- und Familienkonstellation erheblich. Im Gegensatz dazu erführen alle Rentner, also auch diejenigen, die keine Möglichkeit hätten, eine „Riester-Rente“ abzuschließen, eine Absenkung des Dynamisierungsfaktors. Sie würden auch keinen staatlichen Zuschuss oder eine steuerliche Berücksichtigung erhalten. Die Berücksichtigung des Altersvorsorgeanteils benachteilige somit die Rentner im Vergleich zu den Beschäftigten. Daher sei ein Aussetzen der Berücksichtigung des Altersvorsorgeanteils in der Rentenformel keineswegs der häufig beklagte Systembruch.

Der Sachverständige Prof. Dr. Eckart Bomsdorf kritisierte, dass die im vorliegenden Gesetzentwurf verankerten Maßnahmen der geltenden Rentenformel widersprächen. Man handle hier nach der Devise: „Bestellt werde jetzt, bezahlt werde später.“ Das hieße, der Beitragszahler werde später irgendwann dafür zahlen müssen, denn irgendwo müsse das Geld herkommen. Zudem sei die Erhöhung um 0,6 Prozentpunkte kein Betrag, der die Rentner beeindrucke. Diese unsystematische Rentenanpassung könne der Anfang vom Ende der Rentenanpassungsformel sein. Dies würde auch die aktuelle Diskussion zeigen. Er schloss nicht aus, dass man auf diese Art und Weise zu einer anderen Rentenformel kommen könnte. Er wolle auch daran erinnern, dass man in den letzten zehn Jahren bereits zwei Rentenformeln beerdigt habe, davon eine, die erst 2011 in Kraft treten sollte.

IV. Abstimmungsergebnis im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf der Drucksache 16/8744 in seiner 86. Sitzung am 7. Mai 2008 abschließend beraten.

Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde dem Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/8744 empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** führt aus, dass es mit dem Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen möglich werde, dass zum 1. Juli 2008 eine Rentenanpassung von 1,1 Prozent vorgenommen werden könne, im kommenden Jahr voraussichtlich sogar eine Anpassung von über 2 Prozent. Dies werde dadurch erreicht, dass im Jahr 2008 und 2009 der Altersvorsorgefaktor zwei Jahre lang ausgesetzt werde. Allerdings werde dieser Altersvorsorgefaktor – der nach der bestehenden Gesetzeslage zum letzten Mal 2011 seine Wirkung entfaltet hätte und dann entfallen wäre – nun bis 2013 verlängert. Die Rentenformel werde also an sich nicht in Frage gestellt und auch die Beitragsziele würden nicht tangiert werden. Es fände lediglich eine Verschiebung um zwei Jahre statt. Im Gesamtsystem der Rentenversicherung würden die einzelnen Faktoren, die die Rentenformel bilden, erhalten bleiben. Ziel des Gesetzentwurfs sei es, die Rentnerinnen und Rentner am wirtschaftlichen Aufschwung teilhaben zu lassen. Eine Rentenanpassung von lediglich 0,46 Prozent, wie sie ansonsten im Jahr 2008 angefallen wäre, werde als zu gering angesehen. Die vorgeschlagene Lösung sei ein systematisch guter Vorschlag.

Die **Fraktion der SPD** stellt fest, dass die Entwicklung der anpassungsrelevanten Löhne und Gehälter mit 1,4 Prozent

geringer ausgefallen sei als bislang erwartet. Auf dieser Grundlage hätte sich für 2008 eine Rentenanpassung von 0,46 Prozent ergeben. Diese geringe Anpassung beruhe vor allem auf der Berücksichtigung der steigenden Aufwendungen der Beschäftigten für ihre zusätzliche Altersvorsorge in der Rentenanpassungsformel. Dieses anpassungsdämpfende Element der Rentenanpassungsformel sei unter dem Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit sachgerecht und unverzichtbar. Eine Rentenerhöhung um 0,46 Prozent reiche aber nicht aus, wenn auch die Rentnerinnen und Rentner am Wirtschaftsaufschwung teilhaben sollen. Dies sei erst recht so, wenn man bedenke, dass im letzten Jahr lediglich eine ähnlich hohe Rentenanpassung stattgefunden habe und die letzten drei Jahre davor keine Steigerung erfolgt sei. Die langfristigen Ziele der Beitragsstabilität und der Nachhaltigkeit seien damit in keiner Weise in Frage gestellt. Die Anpassung sei kein Luxus und kein Wahlgeschenk, sondern es sei ein Schritt, um das Vertrauen in die Rente bei den Rentnerinnen und Rentnern zu erhalten und die Jüngeren nicht über Gebühr zu belasten.

Die **Fraktion der FDP** kritisiert, dass es sich nicht um ein ordnungspolitisches Meisterstück handle. Insgesamt sei das Ganze ein billiges wahlpolitisches Manöver. Ohne Not werde die Nachhaltigkeit der gesetzlichen Rente aufs Spiel gesetzt. Man wolle die Rentner, die in den letzten Jahren deutlich an Kaufkraft verloren hätten, mit einem Almosen abpeisen. Die vorgesehene Erhöhung reiche nicht annähernd aus, um die Belastungen auszugleichen, die den Rentnern in den letzten Jahren zuteil wurden: Erhöhung der Mehrwertsteuer um 3 Prozentpunkte, Inflation auf Rekordhöhe, Erhöhung der Krankenversicherungsbeiträge und eine Erhöhung der Pflegeversicherungsbeiträge. Um die Rentner am wirtschaftlichen Aufschwung teilhaben zu lassen, müsse man deren Kaufkraft verbessern. Man bezweifle zudem, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf der durch das Rentenversicherungsnachhaltigkeitsgesetz vorgegebene Beitragskorridor noch eingehalten werden könne. Die Bugwelle durch die ausgefallene Dämpfung aufgrund des Nachhaltigkeitsfaktors in den Jahren 2005 und 2006 sei noch nicht abgebaut. Mit der Aussetzung der Dämpfung aus dem Riester-Faktor baue man schon eine zweite Bugwelle auf. Auch in der Anhörung seien Alternativen, wie die Beitragssenkung bei der Pflegeversicherung für die Rentner, genannt worden. Man bedaure, dass die Rentenpolitik seit dem Jahre 1997 nicht mehr im überparteilichen Konsens gestaltet werden könne. Man werde den Gesetzentwurf ablehnen.

Die **Fraktion DIE LINKE** spricht sich gegen den Gesetzentwurf aus. Die Aussetzung des so genannten Riester-Faktors sei unzureichend. Notwendig sei – wie auch verschiedene Sachverständige einforderten – die dauerhafte Abschaffung aller Dämpfungsfaktoren, die durch die Rentenreformen 2001 und 2004 eingeführt worden seien. Die Anhörung zur Rentenpolitik in der 84. Sitzung des Ausschusses habe gezeigt, dass dies auch finanziell tragbar sei, wenn zur Konsolidierung des Rentenniveaus eine Beitragsatzsteigerung von 3,2 Prozentpunkten bis zum Jahr 2030 akzeptiert werde. Man kritisierte weiterhin, dass von der Regelung nur die Bestandsrentner und die Rentenzugänge zwischen 2008 und 2010 profitieren würden. Alle anderen würden ein Minusgeschäft machen. Am schlimmsten seien diejenigen betroffen, die heute 60 Jahre alt seien. Dieser Personenkreis würde 2013 schon mit einem Minus in die Rente hineingehen und müsste in den Jahren 2011 und 2012 einen um 169 Euro höheren Rentenversicherungsbeitrag bezahlen. Mit sozialer Gerechtigkeit habe dies nichts zu tun. Dies sei ein reines Wahlgeschenk. Die geringe Rentenerhöhung um 1,1 Prozent sei zu wenig, um die zahlreichen Preiserhöhungen ausgleichen zu können. Man werde den Gesetzentwurf ablehnen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** teilt zwar die Problembeschreibung der Koalitionsfraktionen hinsichtlich der Einkommen der Rentnerinnen und Rentner. Problematisch sei insbesondere, dass die Lohnzuwächse in 2007 nicht so hoch gewesen seien, wie dies erwartet wurde. Unterziehe man die Situation jedoch einer genaueren Analyse, so sähe man, dass viele dieser Probleme hausgemacht seien, zum einen durch die unnötige Erhöhung der Rentenversicherungsbeiträge auf 19,9 Prozent statt auf 19,7 Prozent. Zum anderen durch die Halbierung der Rentenversicherungsbeiträge für die Langzeitarbeitslosen und die Entfristung der Entgeltumwandlung. Beide hätten sich nachteilig auf die Renten bzw. die Finanzlage der gesetzlichen Rentenversicherung ausgewirkt. Ohne die genannten Eingriffe hätten die Rentner jetzt eine Erhöhung von 0,9 Prozent erwarten können. Der nun avisierte willkürliche Eingriff in die Rentenformel sei nicht akzeptabel. Damit würden das Vertrauen und die Verlässlichkeit in die Rentenpolitik gestört. Zudem würde das Problem nicht gelöst, denn man würde lediglich eine Verschiebung auf die Jahre 2012/2013 vornehmen. Man erkenne aber an, dass es Menschen mit einer kleinen Rente gäbe, die große Schwierigkeiten hätten, die Lebenshaltungskosten zu tragen. Daher werde man noch einen Entschließungsantrag mit eigenen Vorschlägen vorlegen. Der Gesetzentwurf werde abgelehnt.

Berlin, den 7. Mai 2008

Anton Schaaf
Berichterstatter

