

Alexander Gunkel

Die finanzielle Entwicklung in der gesetzlichen Rentenversicherung

Es gilt das gesprochene Wort



Meine sehr geehrten Damen und Herren,

die deutsche Wirtschaft verharrt auch im dritten Quartal des Jahres 2003 in einer Stagnation. Die sechs führenden Wirtschaftsforschungsinstitute erwarten in ihrer aktuellen Herbstprognose erst für das nächste Jahr eine merkbare Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Lage. Für dieses Jahr wird ein Nullwachstum vorhergesagt. Infolge der konjunkturellen Entwicklung sind die Beiträge zur Rentenversicherung weit weniger gestiegen als Ende letzten Jahres bei der Festsetzung des Beitragssatzes erwartet wurde. Eine erneute - deutliche - Anhebung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung im kommenden Jahr wäre nach geltender Rechtslage unabwendbar.

Die Regierung hat sich zusammen mit den Spitzen der Koalitionsfraktionen Mitte Oktober in Klausur begeben und verschiedene Eingriffsmöglichkeiten diskutiert, um den Beitragssatzanstieg zu begrenzen. Auf die von der Bundesregierung vorgelegten Eckpunkte für die Weiterentwicklung der Rentenreform des Jahres 2001 und zur Stabilisierung des Beitragssatzes in der gesetzlichen Rentenversicherung werde ich später zu sprechen kommen. Zunächst wende ich mich der aktuellen Finanzsituation zu.

1. Aktuelle Finanzsituation

1.1 Voraussichtliches Rechnungsergebnis für das laufende Jahr

Die Rentenversicherung wird das Jahr 2003 mit voraussichtlichen Einnahmen in Höhe von rund 223,3 Mrd. und Ausgaben in Höhe von 226,1 Mrd. € abschließen. Damit werden die Einnahmen gegenüber dem Vorjahr um 7,8 Mrd. €, die Ausgaben hingegen um 6,5 Mrd. € steigen. Übertrafen im Vorjahr die Ausgaben die Einnahmen noch um rund 4,1 Mrd. €, so reduziert sich das diesjährige Defizit auf rund 2,8 Mrd. €. Am Jahresende wird demzufolge die Schwankungsreserve im Vergleich zum Vorjahr um rund 3,2 Mrd. € auf rund 6,5 Mrd. € - oder 42 % einer Monatsausgabe - gesunken sein.

Im Jahr 1992 belief sich die Höhe der Schwankungsreserve noch auf etwa 25,1 Mrd. € bzw. 2,6 Monatsausgaben. 1995 waren es nur noch 0,9 Monatsausgaben. Darüber hinaus wurden die Reserven der Rentenversicherung während der vergangenen drei Jahre mehr als halbiert. Dazu trugen die zweimalige Absenkung der Mindestschwankungsreserve und die vor dem Hintergrund der tatsächlich eingetretenen wirtschaftlichen Entwicklung rückblickend betrachtet jeweils zu niedrig festgelegten Beitragssätze bei. Das Schaubild 1 verdeutlicht diesen Prozess.

Noch im Herbst letzten Jahres wurde bei einem Beitragssatz, der die Absenkung des unteren Zielwertes der Schwankungsreserve auf eine halbe Monatsausgabe vorsah, eine Schwankungsreserve zum Jahresende 2003 von 0,66 Monatsausgaben erwartet. Der maßgebliche Grund für den darüber hinausgehenden Abbau der Schwankungsreserve ist in der schwachen wirtschaftlichen Entwicklung zu sehen. Bereits zu Jahresbeginn wurde im Rah-



men der Finanzschätzungen ein weiterer Beschäftigungsrückgang unterstellt. Aufgrund der Tarifabschlüsse des letzten Jahres wurde jedoch noch mit einem Wachstum der Lohnsumme um etwa 1,8 % gerechnet. Dieser Wert setzte sich zusammen aus einem Plus von 2,5 % für die Löhne und einem Minus von 0,7 % für die Beschäftigung. Im Sommer des Jahres wurde diese Einschätzung weiter zurückgenommen. Seit Ende Oktober rechnet die Bundesregierung mit einem Plus von 1,9 % für die Löhne bei einem etwa gleich hohen Rückgang der Beschäftigung, so dass die Lohnsumme nahezu stagniert.

1.2 Beitragseinnahmen

Die Entwicklung der Lohnsumme ist eng mit der Entwicklung der Beitragseingänge verbunden. Während der ersten neun Monate des Jahres 2003 sind die Beiträge an die Rentenversicherung insgesamt um 2,9 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum gestiegen.

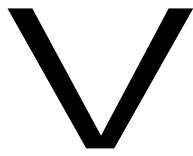
Der deutliche Zuwachs ist allerdings vornehmlich auf die Anhebung des Beitragssatzes von 19,1 % auf 19,5 %, also um 2 %, und auf die erhebliche Heraufsetzung der Beitragsbemessungsgrenze zurückzuführen. Aufgrund der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit sind auch die Zahlungen der Bundesanstalt für Arbeit an die Rentenversicherung überdurchschnittlich - um 11,5 % - gestiegen. Zu Beitragseinbußen in Höhe von geschätzten 600 Mio. € führen im Saldo hingegen die Regelungen durch die Gesetespakete „Hartz I“ und „Hartz II“. Die Neuregelung der Mini-Jobs, die Schaffung einer Gleitzone zwischen 400 € und 800 € und die Änderungen im Bereich der Arbeitslosenhilfe werden nur zu einem geringen Teil durch zusätzliche Einnahmen über mehr Beschäftigung ausgeglichen.

Auf den Beitragseingang wirken damit verschiedene Faktoren ein. Der um den Beitragssatzanstieg bereinigte Zuwachs bei den Pflichtbeiträgen der Versicherten von lediglich 0,5 % in den ersten neuen Monaten zeigt jedoch eindeutig, dass die konjunkturelle Stagnation sich auf die Beitragseinnahmen der Rentenversicherung übertragen hat.

Größere Zuwächse waren - neben den Beiträgen der Bundesanstalt für Arbeit - nur bei den quantitativ weniger bedeutsamen freiwilligen Beiträgen und den Beiträgen für Pflegende zu beobachten. Die Struktur der Einnahmen der Rentenversicherung verdeutlicht das Schaubild 3.

1.3 Bundeszuschüsse

Auf der Einnahmeseite finden sich auch die Zahlungen des Bundes an die Rentenversicherung. Die Summe der Bundeszuschüsse mit 54 Mrd. € fällt in diesem Jahr um knapp 4,6 Mrd. € höher aus als im letzten Jahr. Der allgemeine Bundeszuschuss erhöht sich regelgebunden um ca. 1,8 Mrd. €, während der zusätzliche Bundeszuschuss infolge des geringeren Wachstums des Aufkommens der Mehrwertsteuer nur noch um 0,5 Mrd. € steigt. Der Erhöhungs-



betrag zum zusätzlichen Bundeszuschuss, zu dessen Finanzierung der Bund auf den Ertrag aus der Ökosteuer zurückgreift, nimmt um den gesetzlich festgelegten Betrag von knapp 2,3 Mrd. € zu.

1.4 Rentenausgaben

Die Ausgaben der Rentenversicherung haben 2003 gegenüber dem Vorjahr um rund 6,5 Mrd. € oder knapp 3 % zugenommen. Den Hauptanteil machen dabei die um 5,3 Mrd. € gestiegenen Rentenausgaben aus. Zu den höheren Rentenausgaben - inklusive des Anteils der Rentenversicherung zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner - im ersten Halbjahr trägt wesentlich die Rentenanpassung des letzten Jahres (2,16 % bzw. 2,89 %) und zur Steigerung im zweiten Halbjahr trägt wesentlich die diesjährige Anpassung (1,04 % bzw. 1,19 %) bei. Bei unverändertem Rentenbestand wären rund 3,5 Mrd. € auf die beiden vergangenen Juli-Anpassungen zurückzuführen. Erinnerung sei daran, dass der bei der Rentenanpassung 2003 zu berücksichtigende Anstieg des Altersvorsorgeanteils erstmals eine Dämpfung des Rentenanstiegs um 0,6 Prozentpunkte bewirkte.

Seit 1997, mit der Altersrente nach Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit beginnend, werden die Altersgrenzen für vorzeitig in Anspruch genommene Altersrenten stufenweise angehoben. Die unterjährige Entwicklung der laufenden Rentenzahlungen lässt vermuten, dass von der Anhebung der Altersgrenzen allmählich stärker werdende entlastende Wirkungen ausgehen. Nach dem Auslaufen der Übergangs- und Vertrauensschutzregelungen ist ein vorzeitiger Rentenbeginn nur noch unter Inkaufnahme von Abschlägen möglich. Auch bei Erwerbsminderungsrenten wird seit dem 1.1.2001 der Rentenzugang mit Abschlägen belegt. Die Grafik macht deutlich, dass im Jahr 2002 bereits über 40 % aller Versichertenrentenzugänge mit Abschlägen in den Ruhestand gingen.

Langfristig sind die finanziellen Auswirkungen von Abschlägen bei vorzeitigem Rentenzugang und von „eingesparten“ Renten bei späterem Rentenzugang ohne Abschläge gleich. Kurzfristig wirkt allerdings das Aufschieben des Rentenbeginns stärker entlastend, weil zunächst überhaupt keine Zahlungen anfallen. Der entsprechende Effekt lässt sich jedoch empirisch erst dann zuverlässig ermitteln, wenn einzelne Geburtsjahrgänge den gesamten Altersbereich vom frühestmöglichen Altersrentenzugang bis zur Regelaltersgrenze durchlebt haben, was gegenwärtig noch nicht der Fall ist.

Überproportional zu den Rentenausgaben sind die Ausgaben zur Krankenversicherung der Rentner gestiegen, nämlich um gut 5 %. Dazu trug der Anstieg der Beitragssätze zur Krankenversicherung der Rentner bei, die für das zweite Halbjahr im Osten und im Westen um 0,3 Prozentpunkte stiegen. Diese Erhöhung verursachte allein Mehrausgaben von rund 150 Mio. €.



2. Kurzfristige Finanzentwicklung nach geltendem Recht

Insgesamt zeichnet sich nicht nur ein ungünstigeres Ergebnis für das Jahr 2003 ab, vielmehr ergeben sich hieraus zusammen mit der gebremsten ökonomischen Entwicklung und den vielfältigen Unsicherheiten auch erhebliche Vorbelastungen für das nächste Jahr. Diese Risiken sind aber nicht nur ökonomischer Natur:

- Die Tarifabschlüsse des öffentlichen Dienstes beeinflussen die Einnahmen der Rentenversicherung in diesem und im nächsten Jahr durch die Verschiebung des Zahltermins der Löhne und Gehälter. Wir gehen in diesem Jahr von einem Betrag von 750 Mill. € aus, die als Einnahmen in diesem Jahr wegfallen. Im nächsten Jahr kommen noch einmal 500 Mill. € hinzu.
- Die Arbeitsmarktreformen - Hartz I und II - führen zu geschätzten Einbußen in Höhe von 600 Mill. € im Jahr 2003 und einer Milliarde € im Jahr 2004.
- Durch die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe resultieren zusätzliche Leistungsverpflichtungen der Rentenversicherung, die durch die vorgesehenen Beitragszahlungen nur unzureichend abgedeckt werden.
- Die Förderung der betrieblichen Altersvorsorge in Form der beitragsfreien Entgeltumwandlung führt zu weiteren Einnahmeeinbußen zu Lasten der Rentenversicherung. Die Bundesregierung hat sich aus diesem und weiteren lohnstrukturellen Effekten dazu entschlossen, die Projektion der Beitragseinnahmen nicht mehr 1:1 an die Entwicklung der Löhne und Gehälter gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zu binden, sondern einen Abschlag in Höhe von 0,4 Prozentpunkten vorzunehmen. Dies entspricht einem Beitragsausfall von gut einer halben Milliarde € pro Jahr.

Sie können aus dieser Aufzählung ersehen, dass die Rentenversicherung mit einer Reihe externer, z.T. gesetzlich induzierter Belastungen konfrontiert ist. Die Regierung hat zudem die demografischen und langfristigen ökonomischen Grundannahmen der Finanzrechnungen zur Rentenversicherung im Lichte der Erkenntnisse der „Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme“ deutlich korrigiert. Die fernere Lebenserwartung von 65-jährigen wurde - gegenüber dem Rentenversicherungsbericht 2002 der Bundesregierung - bis zum Jahr 2030 um ca. ein Jahr erhöht und die Zahl der Beitragszahler um rund 2,4 Mill. Personen nach unten korrigiert.

Diese Korrekturen berühren die Finanzrechnungen in der mittleren Frist - bis zum Jahr 2007 – allerdings nur geringfügig.

Demgegenüber schlug sich die schon im ersten Halbjahr zu schwache Entwicklung der Beitragseingänge bereits im Sommer dieses Jahres in einer Beitragssatzprojektion von 19,9 % für das Jahr 2004 nieder. Der Beitragseingang hat sich, wie beschrieben, seither nicht verbessert und es sind die genannten, weiteren Belastungen hinzugekommen. Das Ergebnis der gemeinsamen Finanzschätzung von BMGS, VDR und BfA vom Oktober konnte daher nicht ü-



berraschen: Nach geltendem Recht wäre der Beitragssatz für 2004 auf 20,3 % festzusetzen. Für die Jahre bis 2007 hätte er 19,6 % betragen.

Die Rentenanpassung zum 1.7. des kommenden Jahres wäre mit 0,57 % für die Rentner in Westdeutschland und mit 0,78 % in den neuen Ländern aufgrund der deutlichen Beitragssatzsteigerung zu Beginn dieses Jahres auf 19,5 % und der Berücksichtigung des Altersvorsorgeanteils relativ niedrig ausgefallen. Die Schwankungsreserve hätte mit einer Höhe von 8,7 Mrd. € zum Jahresende 2004 unter normalen konjunkturellen Bedingungen die Liquidität der Rentenversicherung wie in diesem Jahr sichergestellt.

Ergänzen möchte ich die finanzielle Betrachtung in der kurzen und mittleren Frist um die Entwicklung des Rentenniveaus. Hier haben wir uns seit Ende der 70er Jahre zunehmend am Nettorentenniveau orientiert. Dies bedarf nun einer Modifikation. Denn die Bundesregierung hat den Wechsel zur nachgelagerten Besteuerung der Renten angekündigt. Die schrittweise Entlastung der Beitragszahler und die schrittweise Belastung der Rentner wird die Aussagekraft der bisherigen Kalkulation des Nettorentenniveaus zunehmend verringern. Ich möchte Ihnen daher heute ein um den Besteuerungseffekt bereinigtes Nettorentenniveau vorstellen. Es berücksichtigt ausschließlich die Belastungen des Durchschnittsentgelts und der Bruttostandardrente durch Sozialversicherungsbeiträge (einschließlich der Beiträge zur „Riesterrente“). Durch die Herausnahme der Besteuerung der Aktiven und der Rentner ist dieses nicht beeinflusst von Änderungen im Steuerrecht. Zur Zeit liegt dieses steuerbereinigte Nettorentenniveau in Westdeutschland bei 53,3 %. Sie sehen, dass es unter den Bedingungen des geltenden Rechts im Jahr 2004 nur leicht auf 53,2 % fiel, um im Jahr 2005 aufgrund der niedrigen Rentenanpassung auf 52,0 % abzusinken. Der Beitragssatzsprung auf 20,3 % wirkt sich mit der formelbedingten Verzögerung über die Rentenanpassung auf das Rentenniveau aus.

Im Rahmen ihrer Rentenklauseur hat die Bundesregierung beschlossen, die vom Deutschen Bundestag schon verabschiedete Absenkung des Bundeszuschusses um 2 Mrd. € zurückzunehmen. Stattdessen ist eine globale Minder Ausgabe im Haushalt 2004 in Höhe von einer Mrd. € vorgesehen, die dann 2005 und 2006 auf 2 Mrd. € angehoben werden soll. Wäre es bei der Absenkung des Bundeszuschusses geblieben, hätte der Beitragssatz auf 20,5 % steigen oder es hätten 10 Mrd. € eingespart werden müssen, um den Beitragssatz bei 19,5 % stabil zu halten.

3. Kurzfristige Reformmaßnahmen

Der projizierte Beitragssatz von 20,3 % nach geltendem Recht war Anlass für die Bundesregierung und die Koalitionsspitzen ein ganzes Bündel von Anpassungsmaßnahmen zu beschließen. Die Eckpunkte der Bundesregierung für die Weiterentwicklung der Rentenreform des Jahres 2001 und zur Stabilisierung des Beitragssatzes in der gesetzlichen Rentenversicherung gliedern sich in ein zustimmungsfreies Vorschaltgesetz (2. SGB VI-Änderungsgesetz), ein im Bundesrat zustimmungspflichtiges Rentenauszahlungsgesetz (3. SGB VI-



Änderungsgesetz) und ein Nachhaltigkeitsgesetz, das allerdings erst in wenigen Tagen - am 5. November – dem Kabinett als Referentenentwurf vorgelegt werden soll. Zwischenzeitlich hat die Bundesregierung einen Entschließungsantrag (Bundestagsdrucksache 15/1832) zum Eckpunktepapier in den Bundestag eingebracht, über den aber noch nicht abgestimmt wurde.

Das Nachhaltigkeitsgesetz beinhaltet nach dem Eckpunktepapier die

- Modifizierung der Rentenanpassungsformel durch Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors und die Orientierung der Rentenanpassung an der beitragspflichtigen Bruttolohn- und Gehaltssumme,
- die Anhebung der Altersgrenzen für die frühestmögliche Inanspruchnahme der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit,
- die Abschaffung der Bewertung der Zeiten schulischer Ausbildung als rentensteigernde Anrechnungszeiten,
- die Abschaffung der Höherbewertung der ersten 36 Kalendermonate mit Pflichtbeitragszeiten, sofern diesen nicht Pflichtbeiträge wegen beruflicher Ausbildung zugrunde liegen sowie
- die Ausrichtung der Schwankungsreserve auf eine „Nachhaltigkeitsrücklage“.

Diese mittel- und längerfristigen Maßnahmen wird Herr Dr. Standfest im zweiten Vortrag dieses Tages näher behandeln. Sie sind allerdings hier schon zu nennen, weil sie bereits die mittelfristige Vorausschätzungen beeinflussen.

3.1 Vorschaltgesetz und Rentenauszahlungsgesetz

Das Vorschaltgesetz zielt mit seinen kurzfristig ausgerichteten Maßnahmen auf die finanzielle Situation der Rentenversicherung im Jahr 2004. Es umfasst:

- die Aussetzung der Rentenanpassung am 1. Juli 2004,
- die Absenkung der Mindestschwankungsreserve von 50 % auf 20 % einer Monatsausgabe,
- die vollständige Tragung des Beitrags zur Pflegeversicherung durch die Rentner ab 1. April 2004 sowie
- die zeitnahe und individuelle Weitergabe von Beitragssatzänderungen in der Gesetzlichen Krankenversicherung aufgrund der Maßnahmen im Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung (GMG).

Die Verschiebung des Rentenzahltermins auf das Monatsende für Rentenanzugänge ist im zustimmungspflichtigen Rentenauszahlungsgesetz geregelt.

3.1.1 Aussetzung der Rentenanpassung



Beginnen wir beim ersten Punkt der Liste, der Aussetzung der Rentenanpassung. Nach geltendem Recht wären die Renten im Jahr 2004 um rund 0,57 Prozent in Westdeutschland erhöht worden, die Steigerung in den neuen Ländern hätte ein wenig darüber gelegen. Kommt es zu einer Aussetzung der Anpassung, würden nach geltendem Recht die Renten erstmals wieder zum 1. Juli 2005 angepasst.

Der finanzielle Dämpfungseffekt der Aussetzung der Anpassung ist für 2004 mit rund 0,7 Mrd. € (knapp 0,1 Beitragssatzpunkte) zu veranschlagen. Für das erste Halbjahr 2005 ergeben sich ähnliche Minderungen der Rentenausgaben. Das heißt bis zur Jahresmitte 2005 wird die Liquiditätslage der Rentenversicherung durch diese Maßnahme um rund 1,4 Mrd. € verbessert. Der Beitragssatz wird im Jahr 2005 und in den Folgejahren aufgrund dieser Maßnahme um knapp 0,2 Beitragssatzpunkte gedämpft.

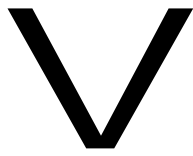
Von der Regierung war vor der Rentenklauseur auch eine Verschiebung der Rentenanpassung um ein halbes Jahr – vom 1. Juli nächsten Jahres auf den 1. Januar 2005 – ins Gespräch gebracht worden. Dabei ist es für das Jahr 2004 aus finanzieller Sicht nahezu unerheblich, ob eine Aussetzung der Anpassung – hieße: nächste Anpassung am 1. Juli 2005 - oder eine Verschiebung der Anpassung – hieße: nächste Anpassung am 1. Januar 2005 - vorgenommen wird.

Für das Folgejahr, in dem erstmalig die Rentenanpassung durch den Nachhaltigkeitsfaktor beeinflusst wird, werden jedoch Unterschiede erkennbar. Eine Anpassung im Januar 2005 nach den jetzigen Annahmen geringer aus als eine Anpassung im Juli. Bei einer Januar-Anpassung würde nämlich auf die Beitragsentwicklung von 2002 auf 2003 zurückgegriffen. Die Januar-Anpassung in 2005 könnte sich dadurch sogar auf eine Null-Anpassung reduzieren. Demgegenüber wird bei einer Juli-Anpassung trotz des Übergangs von „VGR-Löhnen“ auf „Versichertenentgelte“ die günstigere Beitragsentwicklung von 2003 auf 2004 zugrunde gelegt.

3.1.2 Weitere Senkung des Schwankungsreservekorridors

Als weitere Maßnahme hat die Bundesregierung eine Absenkung der Mindestschwankungsreserve von 50 % auf 20 % beschlossen. Im Korridor, der im vorletzten Jahr auf ein Intervall von 0,8 bis 1,2 Monatsausgaben gesenkt und im letzten Jahr auf eine Spannbreite von 0,5 bis 0,7 Monatsausgaben weiter abgeschmolzen wurde, soll der Mindestwert auf nunmehr lediglich 20 Prozent einer Monatsausgabe abgesenkt werden.

Die Reduktion der Mindestschwankungsreserve auf nur rund 0,2 Monatsausgaben senkt den Beitragssatz zur Rentenversicherung um annähernd 0,5 Prozentpunkte. Die mit dieser Maßnahme einhergehenden Risiken sind sowohl für den Bundeshaushalt als auch für die Akzeptanz der Rentenversicherung beträchtlich: Selbst wenn die prognostizierten wirtschaftlichen Annahmen eintreffen, würde die Rentenversicherung im Jahr 2004 spätestens ab Jahresmitte, ab 2005 sogar noch früher regelmäßig auf einen vorgezogenen Bun-



deszuschuss angewiesen sein. Darüber hinaus ergäbe sich für Ende November 2004 die Notwendigkeit von Liquiditätshilfen in Milliardenhöhe, wenn keine Vorschussraten auf die Bundeszuschüsse des Folgejahres vorgezogen werden können. Hinzu kommt: Der Effekt des Abschmelzens der Schwankungsreserve wirkt sich nicht nachhaltig senkend auf den Beitragssatz aus, sondern wäre auf das Jahr 2004 beschränkt.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Ankündigung der Bundesregierung, den Vorschlag sowohl der "Rürup-Kommission" als auch der "Herzog-Kommission" aufzugreifen, die Schwankungsreserve als „Nachhaltigkeitsrücklage“ mittelfristig wieder anzuheben. Das ist auch dringend erforderlich, da eine Schwankungsreserve von 0,2 Monatsausgaben – wie gezeigt – nicht einmal ausreicht, unterjährig vorhersehbare Liquiditätsschwankungen auszugleichen.

3.1.3 Vollständige Tragung des Beitrags zur Pflegeversicherung durch die Rentner ab 1. April 2004

Die Rentner tragen derzeit die Hälfte des Beitrages zur Pflegeversicherung in Höhe von 1,7 %, also 0,85 %. Vorgesehen ist nun die alleinige Finanzierung des Pflegeversicherungsbeitrags durch die Rentner ab dem 1. April 2004. Diese Belastungsverschiebung wird zu jährlichen Einsparungen in der Rentenversicherung in Höhe von etwa 1,6 Mrd. € führen. Im Jahr 2004 fällt der Einspareffekt mit 1,2 Mrd. € um 25 % niedriger aus. Der langfristige Einspareffekt beträgt etwa 0,2 Beitragssatzpunkte.

Die Bundesregierung verweist darauf, dass die Arbeitnehmer bei der Einführung der Pflegeversicherung im Jahre 1995 durch Verzicht auf einen Feiertag die Finanzierung des Pflegeversicherungsbeitrages faktisch vollständig übernommen hätten. Es sei deshalb gerechtfertigt, auch die Rentner mit dem vollen Beitragssatz zu belasten.

Die Regelung führt zu einer Kürzung der Rentenzahlbeträge für 19,5 Millionen Rentner, die für einen Standardrentner rund 10 € bzw. monatlich 0,85 Prozent der Rente ausmacht. Faktisch würden damit die Rentner auf die Zahlbeträge des 1. Halbjahres 2003 verwiesen. Ob und in welchem Umfang sich die Kürzung mindert, wenn – wie angestrebt - der Beitragssatz zur Krankenversicherung sinkt, hängt von der Entwicklung in der jeweiligen Krankenkasse ab.

Bedenkt man weiter, dass darüber hinaus 2004 keine Anpassung erfolgt, die Rentenanpassungen in den Jahren 2005 und 2006 infolge der Anpassungsdämpfungen durch die Rentenreform 2001 („Riester-Treppe“) und den geplanten Nachhaltigkeitsfaktor niedrig sein oder sogar ganz ausfallen werden, bleiben die Rentner über Jahre von einem Inflationsausgleich ausgeschlossen. Dies hätte einen Wertverlust ihrer eigentumsrechtlich geschützten Rechtspositionen zur Folge, der verfassungsrechtlich nicht unproblematisch ist. Verwiesen sei auf das Urteil des Bundessozialgerichts vom 31. Juli 2002 zur Rentenanpassung zum 1. Juli 2000. Das Gericht hat die Anpassung, die sich nach der Inflationsrate richtete, zwar im Ergebnis für verfassungsrechtlich zulässig



gehalten. Es hat aber betont, dass die Rentenanpassung unter dem besonderen Schutz der Eigentums-garantie des Grundgesetzes steht, soweit sie „innerhalb der Systemgrenzen der gesetzlichen Rentenversicherung dem Schutz bereits erworbener geldwerter Rechte vor inflationsbedingten Einbußen (also dem Schutz des realen Geldwertes des Rechts auf Rente) zu dienen bestimmt ist“. Das ist ein weiterer Hinweis auf bestehende Begrenzungen des Handlungsspielraums des Gesetzgebers. Wie weit diesbezüglich die Befugnis des Gesetzgebers reicht, Inhalt und Schranken des Eigentums zu bestimmen, ist aber offen. Diese Befugnis von vornherein zu eng zu interpretieren, wäre in einer sich wandelnden Gesellschaft nicht angebracht. Gleichwohl gibt es ein – wenn auch geringes - verfassungsrechtliches Restrisiko, auf das der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Professor Dr. Papier, in letzter Zeit mehrmals hingewiesen hat.

3.1.4 Zeitnahe und individuelle Weitergabe von Beitragssatzänderungen in der GKV aufgrund der Maßnahmen im GMG

Die Bundesregierung beabsichtigt im Gegenzug zu den Belastungen bei dem Beitrag zur Pflegeversicherung die Beitragsentlastungen in der Krankenversicherung so schnell wie möglich an die Rentner weiterzugeben.

Die in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherten Rentnerinnen und Rentner sollen bereits im Laufe des Jahres 2004 von den erhofften Beitragssatzsenkungen des GKV-Modernisierungsgesetzes profitieren. Die derzeitige Regelung, wonach der jeweils am 1. Januar eines Jahres geltende allgemeine Beitragssatz der Krankenkasse erst zum nächsten Rentenanpassungstermin für die in der gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversicherten Rentnerinnen und Rentner gilt, wird geändert. Beginnend mit dem 1. April 2004 wird in jedem Monat eine Änderung des jeweiligen allgemeinen Beitragssatzes der Krankenkasse berücksichtigt, wenn sie drei Monate vor diesem Zeitpunkt eingetreten ist. Ab dem 1. April 2004 ist somit für alle Rentnerinnen und Rentner der allgemeine Beitragssatz maßgebend, der bei der jeweiligen Krankenkasse am 1. Januar 2004 gilt.

Eine zeitnahe und individuelle Weitergabe von einer Absenkung des Beitragssatzes in der GKV an die Rentner ist dazu geeignet, die Einbußen durch die Neuregelung der PVdR beim Zahlbetrag der Rente zu mindern. Allerdings ist der zusätzliche Verwaltungsaufwand - bei jeder Beitragssatzänderung sind die betroffenen Rentenbezieher zu informieren - zu beachten.

3.1.5 Verschiebung des Auszahlungstermins für Neurentner

Im Gesetzentwurf ist weiterhin eine Verschiebung des Auszahlungstermins für die Rente auf das Monatsende vorgesehen. Diese Maßnahme soll ab dem 1. April 2004 wirken und nur Renten-neuzugänge betreffen. Sie ist - da sie das Verwaltungsverfahren betrifft - im Bundesrat zustimmungspflichtig.



Eine Verschiebung des Rentenzahltermins für Rentenneuzugänge auf das Monatsende hätte einen kostendämpfenden Effekt von rund 0,75 Mrd. € (knapp 0,1 Beitragssatzpunkte) zufolge. Anders als der Abbau der Schwankungsreserve, hätte diese Maßnahme nicht nur kurzfristige, sondern auch mittel- und langfristige Auswirkungen, und zwar für rund 20 Jahre. Aufgrund der Einführung zum 1. April 2004 - statt zum Jahresanfang - würden sich die finanziellen Effekte im ersten Jahr nur auf die letzten drei Quartale erstrecken, d.h. um 25 % reduzieren.

Eine auf Rentenneuzugänge beschränkte Verschiebung des Rentenzahltermins erscheint insoweit vertretbar, als die Betroffenen zum Ende ihres letzten Arbeitsmonats ihr letztes Gehalt und am Ende des nächsten Monats ihre erste Rentenzahlung erhielten.

3.2 Finanzwirkung des Kurzfristpakets

Den Berechnungen des VDR zufolge erscheint die von der Bundesregierung angestrebte Beitragssatzhöhe von 19,5 % im Jahr 2004 erreichbar, wenn der Bundesrat der geplanten Verschiebung der Rentenauszahlung auf das Monatsende zustimmt und wenn die von der Bundesregierung unterstellten Annahmen auch zur Wirtschaftsentwicklung eintreffen. Insgesamt errechnet sich ein kurzfristiges Entlastungsvolumen von knapp 7,5 Mrd. €.

Die beschriebenen Maßnahmen des Vorschalt- und Rentenauszahlungsgesetzes wirken sich nicht nur im Jahr 2004, sondern auch in der weiteren Zukunft aus. Der Blick auf die Kennziffern zur mittelfristigen Finanzentwicklung zeigt dies.

Besonders deutlich werden die Nachwirkungen der kurzfristigen Konsolidierungsmaßnahmen bei der Betrachtung des Rentenniveaus. Die Aussetzung der Rentenanpassung im Jahr 2004 – d.h. nächste Anpassung am 1.7.2005 - und die alleinige Tragung der PVdR durch die Rentner führt zu einer nachhaltigen Reduktion des Verhältnisses von der Nettostandardrente zum durchschnittlichen Nettoversichertenentgelt (vor Besteuerung). Das steuerbereinigte Nettorentenniveau sinkt von 53,3 % im Jahr 2003 auf 51,2 % im Jahr 2007, also um knapp 4 %. Von 2003 bis 2007 steigt der aktuelle Rentenwert um rund 3,5 %. Die Bruttoentgelte der Versicherten wachsen im selben Zeitraum um knapp 8 %.

Eine Verschiebung der Anpassung auf den 1. Januar des Jahres 2005 würde in Westdeutschland auch 2005 zu einer Nullrunde für die Rentner führen. Grund hierfür wäre der Nachhaltigkeitsfaktor des Jahres 2003; er spiegelt die dramatische Verschlechterung der Beschäftigungssituation in diesem Jahre wider und würde im Zusammenspiel mit dem Altersvorsorgeanteil rechnerisch sogar zu einer negativen Veränderungsrate der Renten im Westen führen. Dies kann nur durch eine Anpassungsklausel verhindert werden. Das bedeutet mit anderen Worten: Eine um ein halbes Jahr aufgeschobene Rentenanpassung – d.h. Anpassung am 1. 1. 2005 - würde zu einem niedrigeren jahresdurchschnittlichen aktuellen Rentenwert führen als eine um ein ganzes



durchschnittlichen aktuellen Rentenwert führen als eine um ein ganzes Jahr ausgesetzte Rentenanpassung.

Die Entwicklung der Verbraucherpreise, der Bruttolöhne und der Bruttorenten für den Zeitraum von 1999 bis zum Jahr 2006 finden Sie im Schaubild 10, um den Blick über die Rentenanpassung hinaus zu erweitern. Die Bruttolöhne- und Gehälter (nach VGR) dürften bis zum Jahr 2006 um gut 12 % steigen; die Verbraucherpreise um rund 10,5 %. Der Anstieg der Bruttorenten bis zum Jahr 2006 würde sich bei einer Aussetzung der Rentenanpassung im Jahr 2004 und bei Rückkehr zur Juli-Anpassung auf 8 % belaufen.

Der finanzielle Effekt der unterschiedlichen Anpassungstermine spiegelt sich auch in der Schwankungsreserve wider: Sie wächst bei einem mit 19,5 % unveränderten Beitragssatz bis zum Jahresende 2007 auf 1,01 Monatsausgaben, wenn zum 1.7. angepasst wird, und erreicht bei der Januar-Anpassung 1,23 Monatsausgaben zu eigenen Lasten. In beiden Fällen wäre die Rentenversicherung auf dem Weg zu einer Nachhaltigkeitsrücklage ein gutes Stück vorangekommen. Es darf jedoch nicht vergessen werden, dass die Liquidität der Rentenversicherung in den Jahren 2004 und 2005 – auch bei einer günstigen konjunkturellen Entwicklung – nur ausgesprochen schwach ausfällt.

4. Fazit

Die finanziellen Ziele, vornehmlich das Beitragssatzziel, können mit dem von der Regierung vorgestellten Paket erreicht werden.

Die Rentner werden allerdings nicht nur für ein Jahr, sondern für mehrere Jahre fast vollständig von den Einkommensfortschritten der Arbeitnehmer abgekoppelt. Dabei erfahren nicht nur die heutigen Rentner eine Beschneidung ihrer Rentenansprüche, sondern auch die zukünftigen Rentner, die heutigen Arbeitnehmer.

Die Schwankungsreserve hat mehrere Funktionen zu erfüllen. Sie soll unterjährige Liquiditätsschwankungen ausgleichen und darüber hinaus auch zur Stabilisierung des Beitragssatzes im Konjunkturverlauf beitragen. Mit dem für das Jahr 2004 auf 0,2 Monatsausgaben abgesenkten Niveau kann noch nicht einmal die Funktion, die Liquidität zu sichern, erfüllt werden. Zudem sind keine Reserven vorhanden, die eine entgegen den Erwartungen ungünstigere Wirtschaftsentwicklung auffangen könnten. Die Schwankungsreserve muss daher schnellstmöglich wieder auf eine ihre Funktionsfähigkeit sichernde Höhe aufgefüllt werden.

Abschließend möchte ich nachdrücklich betonen, dass die Rentenversicherung zur Sicherstellung ihrer Liquidität nicht auf Darlehen angewiesen sein darf. Wenn die Rentenversicherung erst einmal in die direkte Abhängigkeit zum Bundeshaushalt gerät, wird das Vertrauen der Versicherten in die Rentenversicherung nachhaltig untergraben.

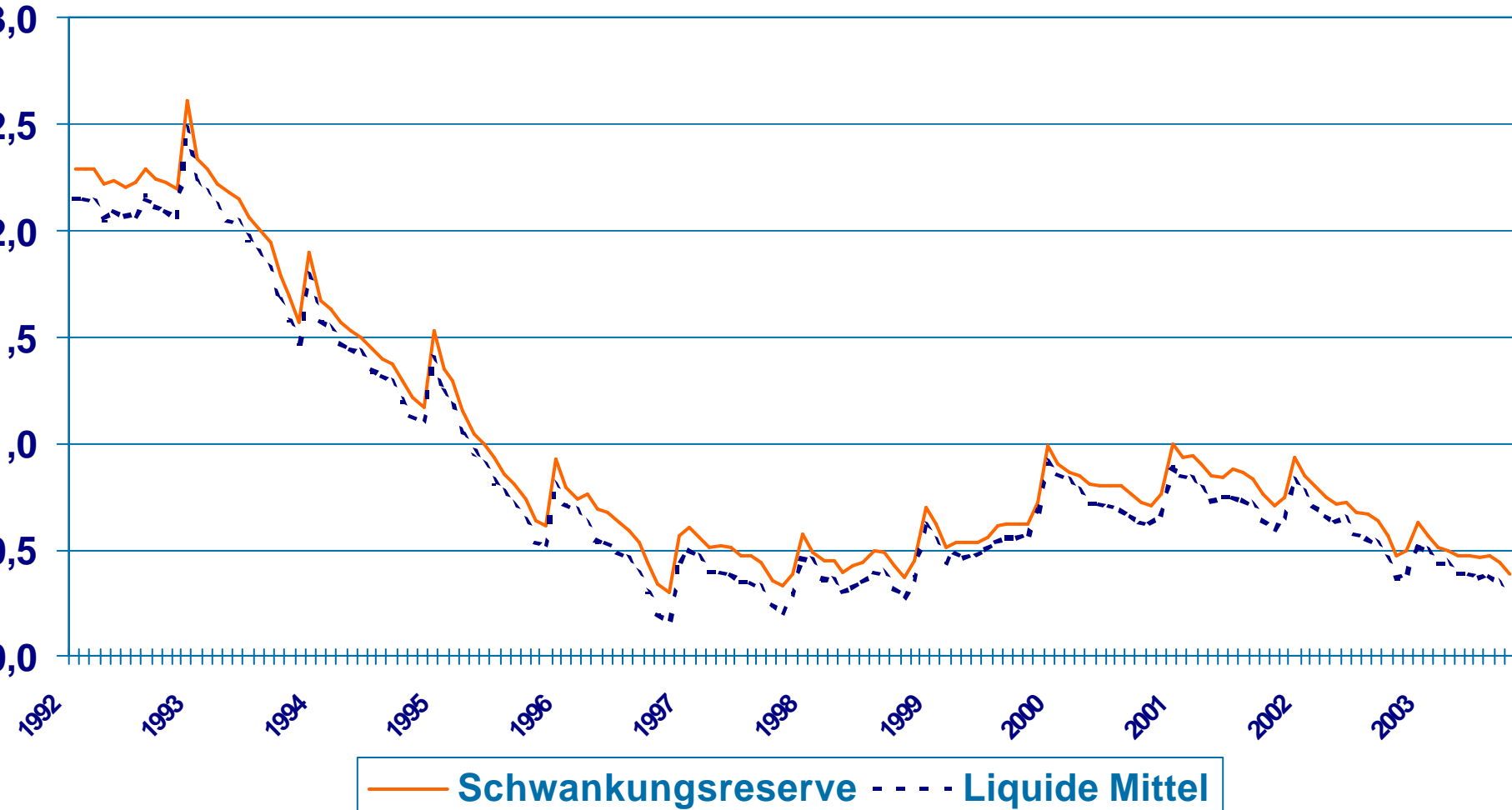
Folien zum Vortrag

Alexander Gunkel

Die finanzielle Entwicklung in der gesetzlichen Rentenversicherung

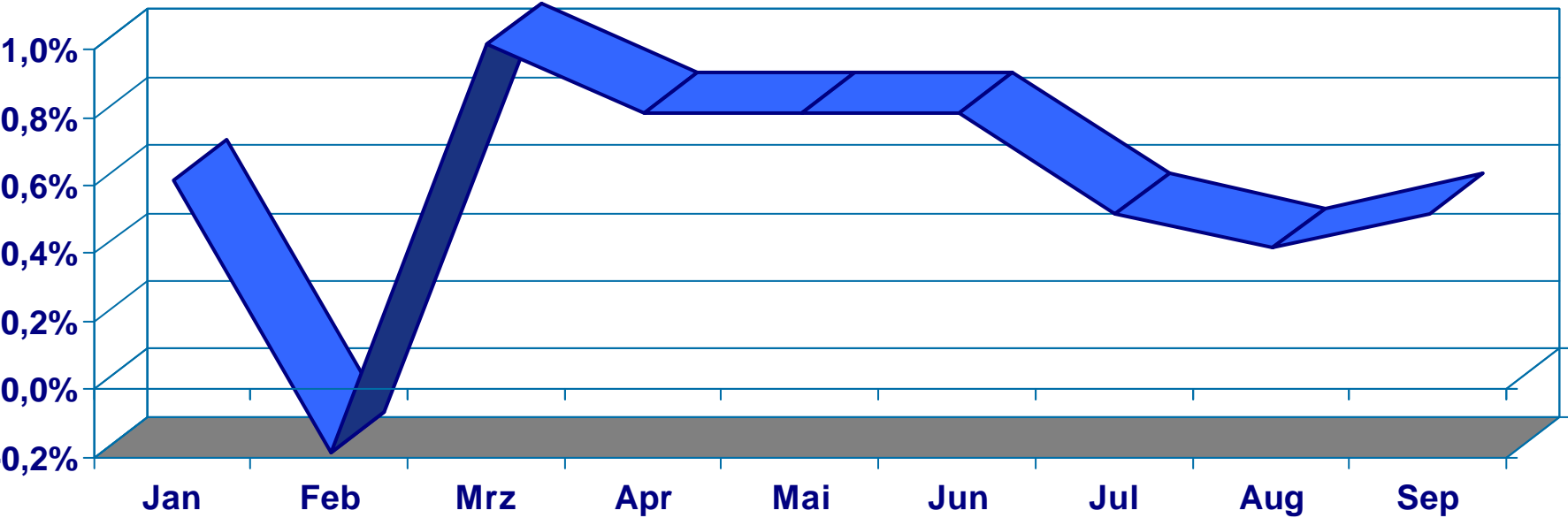
Abbau der Schwankungsreserve

Entwicklung der Schwankungsreserve und der liquiden Mittel von ArV und AnV in Monatsausgaben



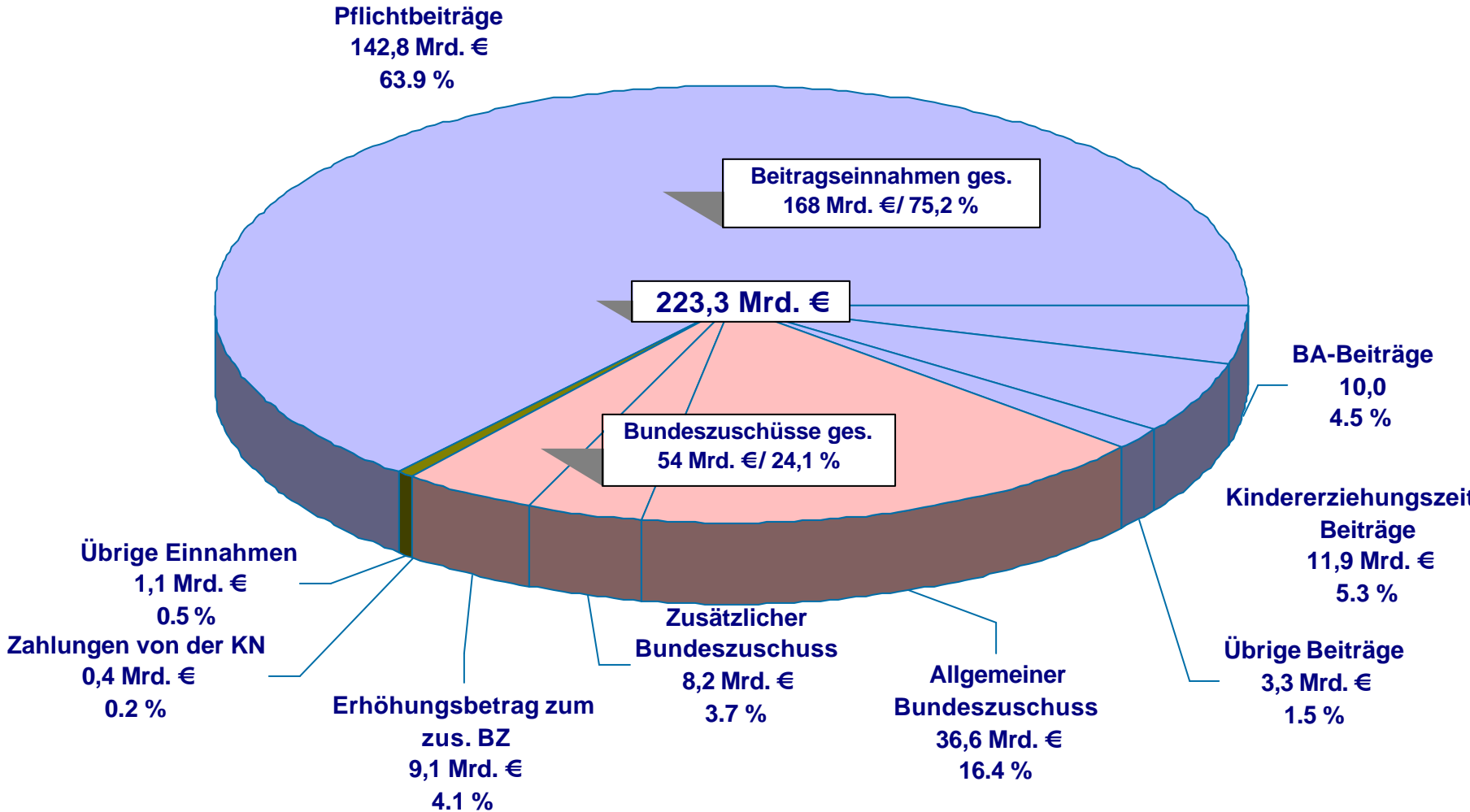
Entwicklung der Pflichtbeiträge im Jahr 2003

Beitragssatzbereinigte Veränderung geg. dem Vj. (kum.) Gesamtes Bundesgebiet

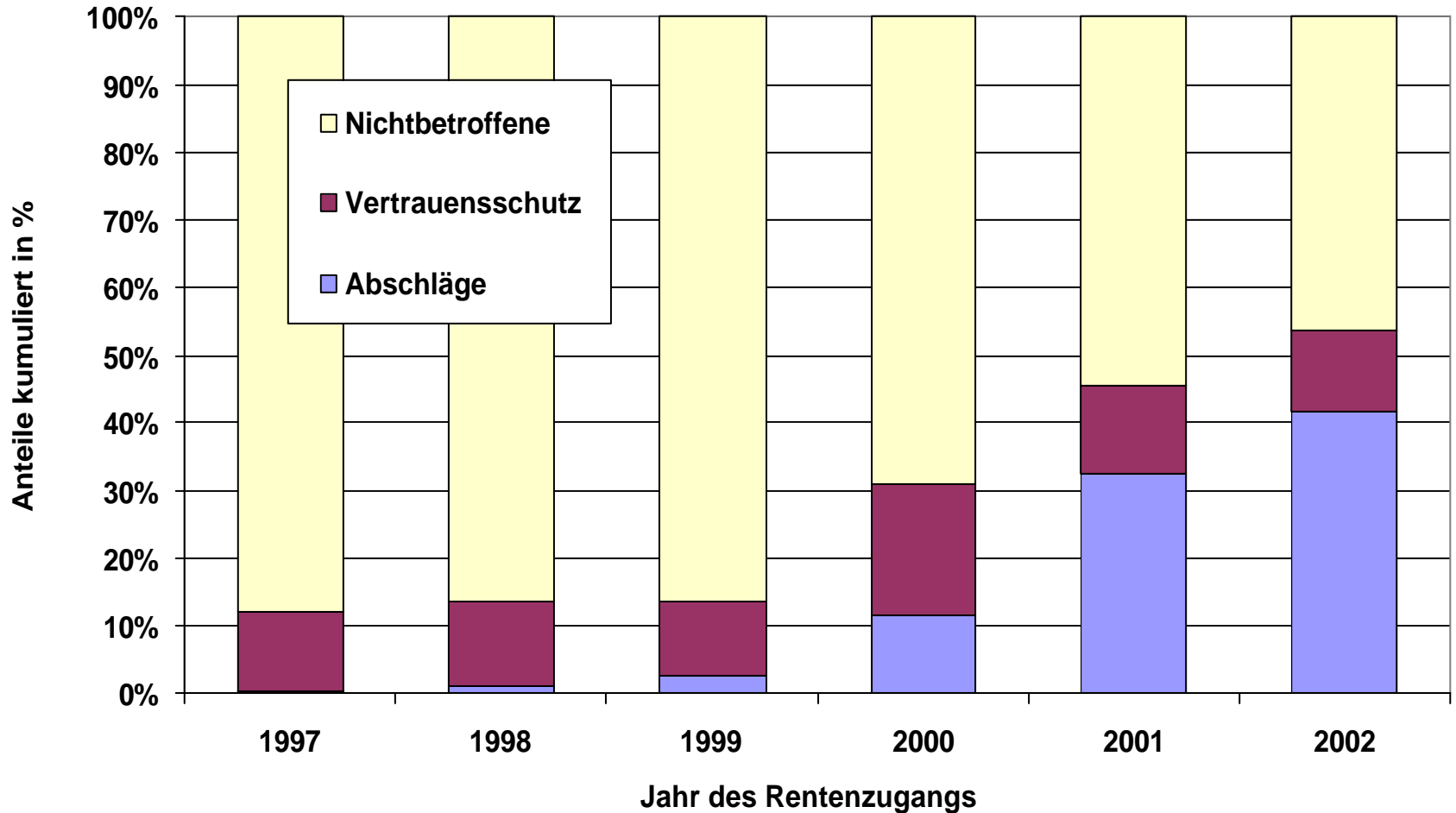


Einnahmen von ArV und AnV 2003

Gesamtes Bundesgebiet

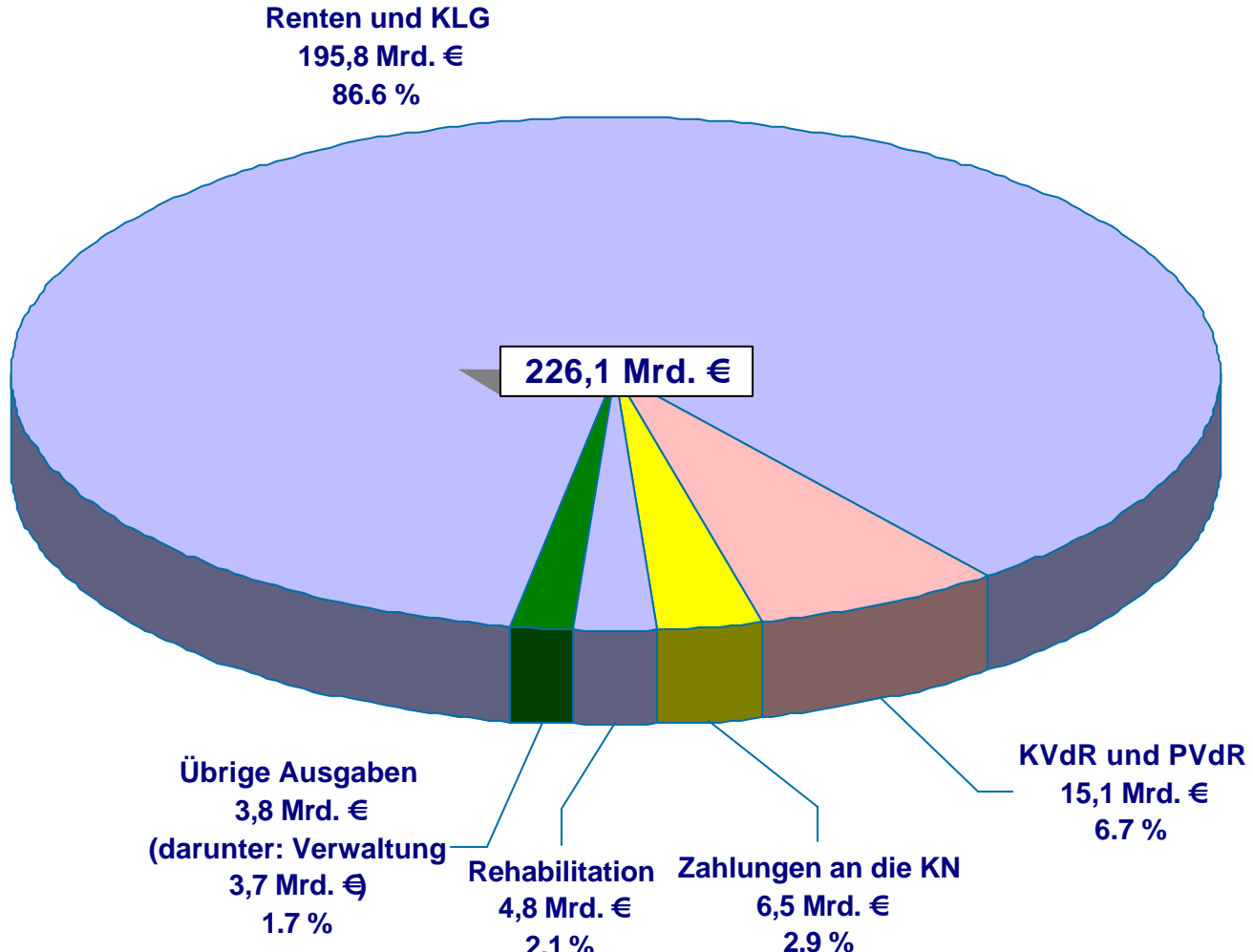


Wirkung der Abschläge bei Versichertenrentenzugängen RV insgesamt



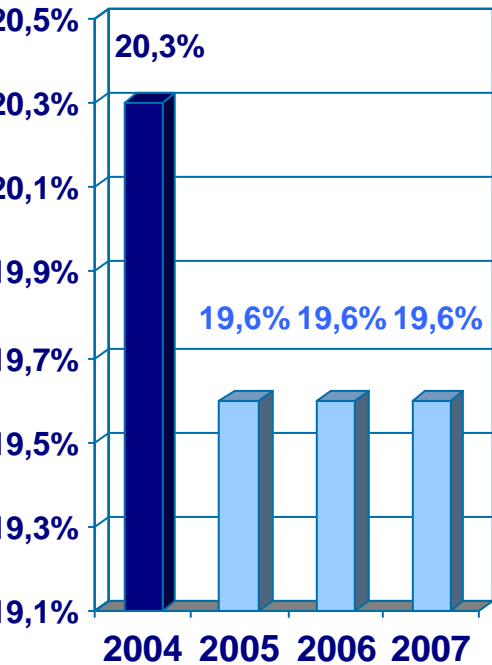
Ausgaben von ArV und AnV 2003

Gesamtes Bundesgebiet

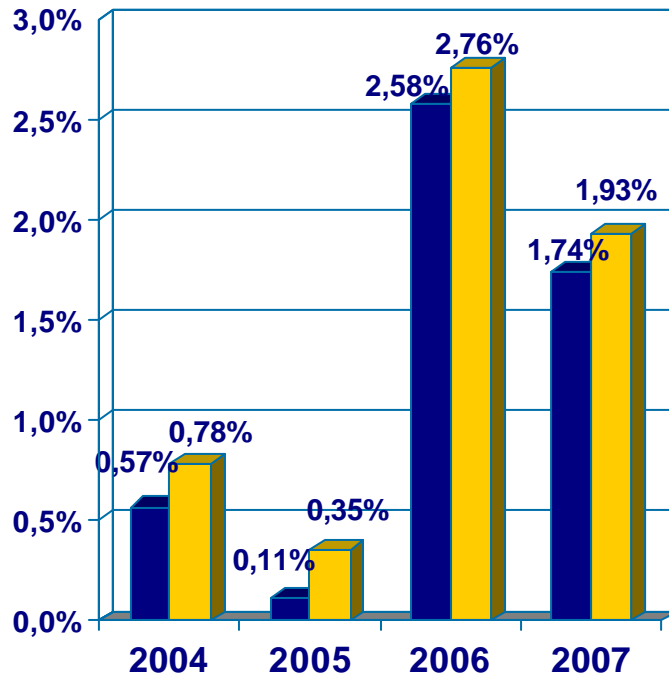


Geltendes Recht

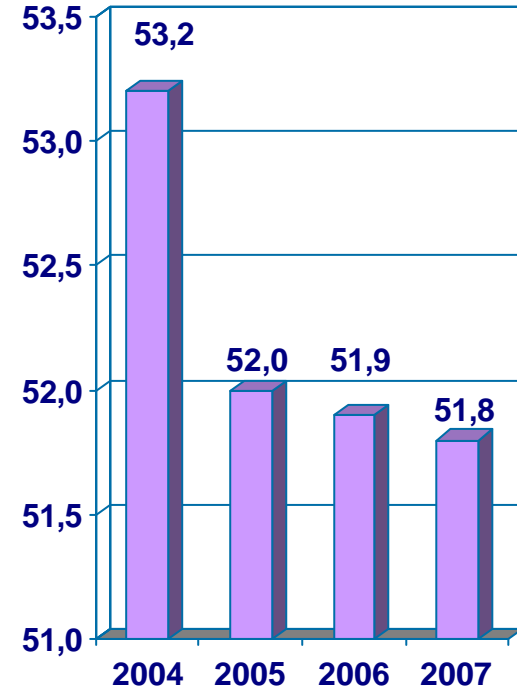
Beitragssatz



Renten-anpassung



**Steuerbereinigtes
Nettorentenniveau**



■ West ■ Ost

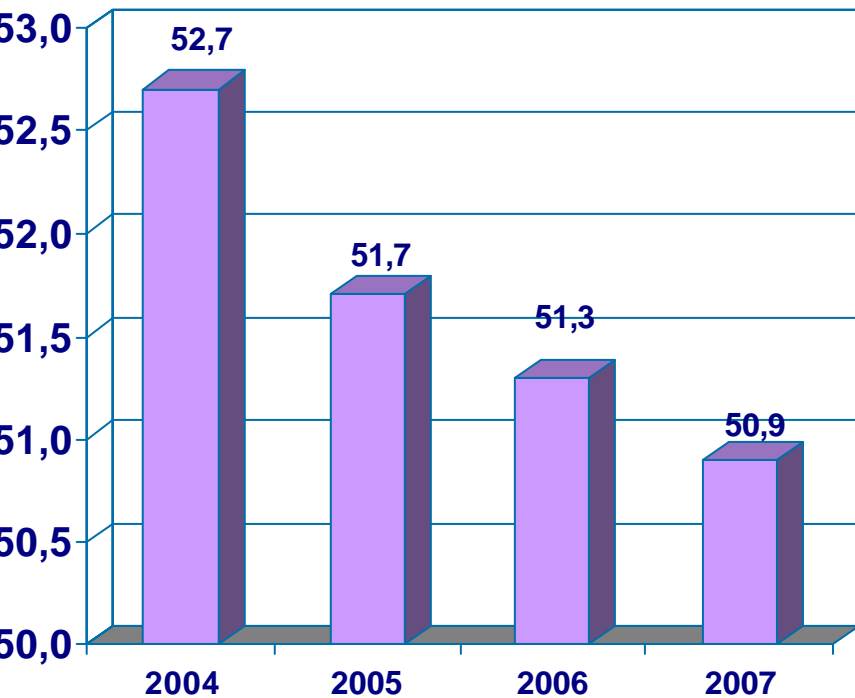
Kurzfristige Reformmaßnahmen 2004

	Beitragssatz- wirkung	Einspar- volumen
Aussetzung der Rentenanpassung am 1. Juli 2004	0,1 Punkte	0,7 Mrd. €
Absenkung der Schwankungsreserve auf 20 % einer Monatsausgabe	0,5 Punkte	4,7 Mrd. €
Vollständige Zahlung des Beitrags zur Pflegeversi- cherung durch die Rentner ab 01.04.2004	0,1 Punkte	1,2 Mrd. €
Zeitnahe Weitergabe von Beitragssatzänderungen in der Krankenversicherung an die Rentner	0,0 Punkte	0,2 Mrd. €
Verschiebung des Rentenzahltermins auf das Monatsende für Rentennewuzugänge	0,1 Punkte	0,6 Mrd. €
Summe:	0,8 Punkte	7,4 Mrd. €

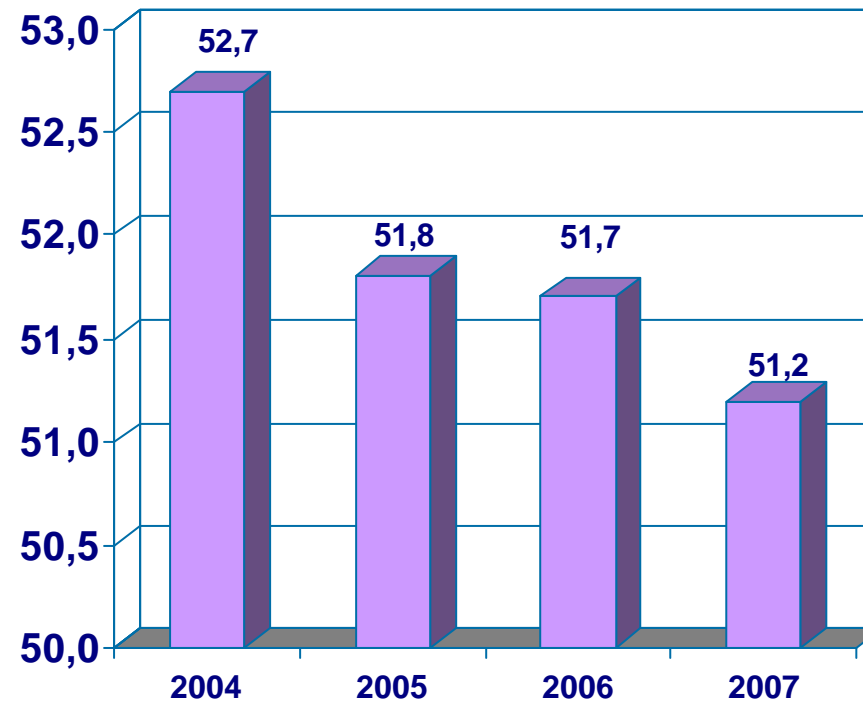
Reformrechnungen bei konstantem Beitragssatz von 19,5 %

Steuerbereinigtes Nettorentenniveau

Bei Rentenanpassung zum 1. Januar



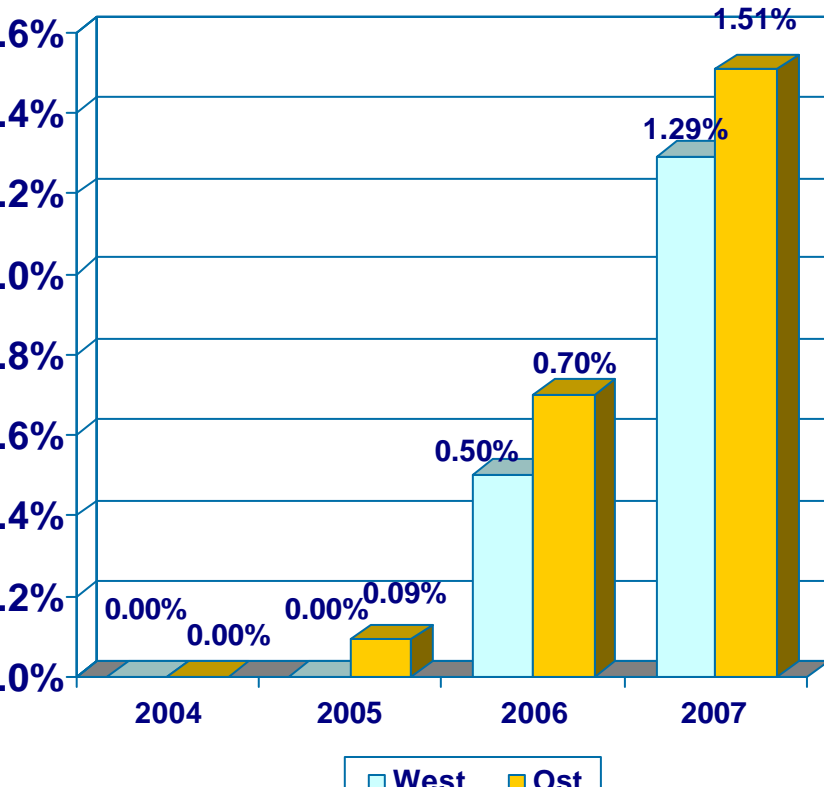
Bei Rentenanpassung zum 1. Juli



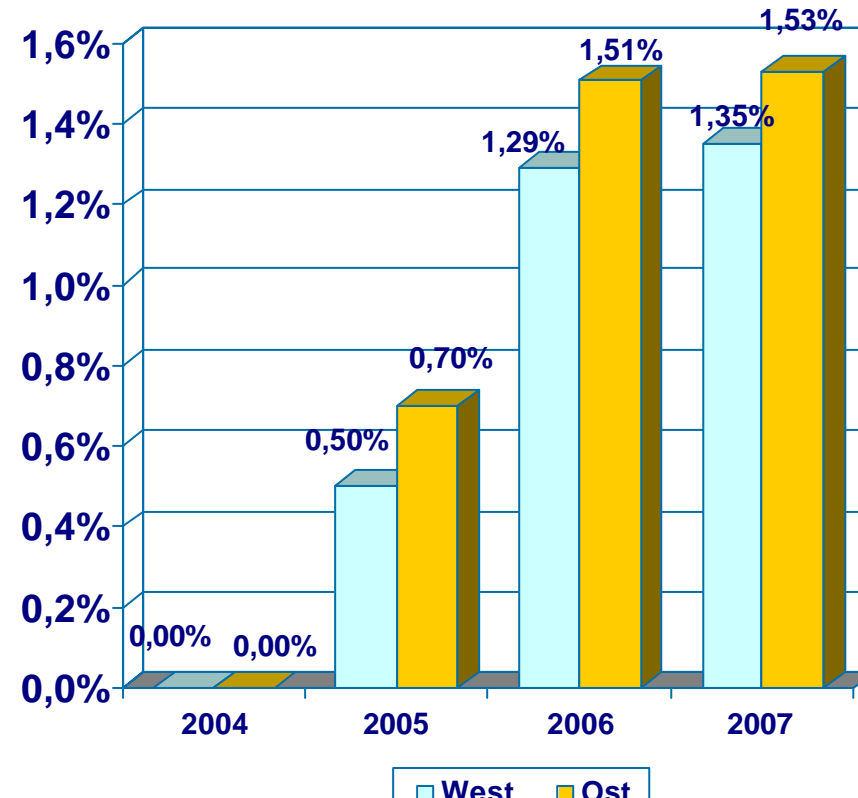
Reformrechnungen bei konstantem Beitragssatz von 19,5 %

Renten Anpassungen

zum 1. Januar



zum 1. Juli



Prozentuale Änderungen der Kennzahlen bezogen auf die jeweiligen Werte des Jahres 1999

