

## Bundesverband

SoVD, Bundesverband Stralauer Straße 63 10179 Berlin



Partner  
in sozialen  
Fragen

### Abteilung Sozialpolitik

Stralauer Straße 63

10179 Berlin

Tel.: 030 / 72 62 22 – 122

Fax: 030 / 72 62 22 – 328

Sekretariat: 030 / 72 62 22 – 123

E-Mail: [Ragnar.Hoenig@sovd.de](mailto:Ragnar.Hoenig@sovd.de)

April 2008

Hoe

## Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen durch den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages in Berlin am 5. Mai 2008 zum

Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD

### Entwurf eines Gesetzes zur Rentenanpassung 2008

BT-Drucksache 16/8744

## I Zusammenfassung

Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfes ist, für die Jahre 2008 und 2009 eine höhere Rentenanpassung als nach geltendem Recht sicherzustellen. Hierzu soll der so genannte Riefaktor in der Rentenanpassungsformel („Veränderung des Altersvorsorgeanteils“) in diesem und im kommenden Jahr ausgesetzt und auf 2012 und 2013 verschoben werden. Dies führt dazu, dass die Rentenanpassung in diesem Jahr um 0,64 Prozentpunkte und im nächsten Jahr um 0,63 Prozentpunkte höher ausfallen wird. Die Rentenanpassung 2008 würde mithin 1,1 Prozent betragen und nicht nur 0,46 Prozent, wie es sich aus der geltenden Anpassungsformel ergäbe.

Der SoVD begrüßt nachdrücklich, dass mit diesen Vorschlägen zum ersten Mal seit vielen Jahren wieder das Leistungsziel der gesetzlichen Rentenversicherung und nicht allein die Beitragssatzstabilität im Vordergrund der Anpassungspolitik steht. Eine Rentenanpassung in Höhe von 0,46 Prozent würde nicht einmal ausreichen, um die bevorstehenden Beitragsteigerungen im Bereich der Kranken- und Pflegeversicherung der Rentnerinnen und Rentner aufzufangen. Denn bereits zum 1. Juli wird der Beitragssatz zur Pflegeversicherung – den die Rentnerinnen und Rentner anders als die aktiv Beschäftigten in vollem Umfang



selbst tragen müssen – um 0,25 Prozent angehoben. Darüber hinaus wird im Zusammenhang mit der Einführung des Gesundheitsfonds mit weiteren Beitragssatzsteigerungen in der gesetzlichen Krankenversicherung gerechnet.

In jüngster Zeit wurden die für 2008 und 2009 geplanten höheren Rentenanpassungen immer wieder als „willkürlicher“ Eingriff in die Rentenanpassungsformel und als „Wahlgeschenk“ kritisiert. Diese Kritik verkennt deutlich, dass die Rentenpolitik der vergangenen Jahre ausschließlich durch „willkürliche“ Belastungen der Rentnerinnen und Rentner geprägt war. Allein der volle Pflegeversicherungsbeitrag auf Renten, die stetig steigenden Krankenversicherungsbeiträge und die Reform der Rentenbesteuerung haben bereits zu einem deutlich spürbaren Rückgang der tatsächlich zur Verfügung stehenden Renten geführt. Hinzu kommt, dass seit 2001 mit dem Riesterfaktor, dem Nachhaltigkeitsfaktor und dem Anpassungsfaktor (so genannter Nachholfaktor) 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 ist schon heute so stark, dass niedrige Lohnsteigerungen - wie in den letzten Jahren - regelmäßig zu Nullrunden bei der Rentenanpassung führen. Die Nullrunden in den Jahren 2004 bis 2006 und die unter der Inflationsrate liegenden Anpassungen in den Jahren 2007 und 2008 sind mit dramatischen Kaufkraftverlusten verbunden. Jüngsten Berechnungen zufolge ist die Kaufkraft der Renten von 2004 bis einschließlich 2008 aufgrund der Inflation um mehr als 8 Prozent gesunken. Hierbei muss allerdings berücksichtigt werden, dass der Berechnung der Inflationsrate durchschnittliche Konsumausgaben zugrunde liegen, so dass individuelle Mehrausgaben (z. B. durch höhere Gesundheitsausgaben oder eine stärkere Gewichtung der Ausgaben für Lebensmittel und Energie) nicht abgebildet werden. Der Kaufkraftverlust bei den Renten wird daher in vielen Fällen wesentlich höher ausfallen.

Angesichts der dramatischen Kaufkraftverluste bei den Renten und der bevorstehenden Beitragssteigerungen in der Kranken- und Pflegeversicherung stellt die geplante Verschiebung des Riesterfaktors einen ersten Schritt in die richtige Richtung dar. Hierdurch ergeben sich in diesem und dem kommenden Jahr zwar äußerst bescheidene Verbesserungen bei den Rentenanpassungen. Die fortwährenden Kaufkraftverluste bei den Renten können hiermit allerdings nicht aufgehoben werden. Vielmehr ist für die kommenden Jahre mit weiteren Kaufkraftverlusten zu rechnen. Denn bereits heute steht fest, dass mit dem so genannten Nachholfaktor ab dem Jahr 2011 Kürzungen bei den Rentenanpassungen von 1,75 Anpassungspunkten in den alten und 1,3 Anpassungspunkten in den neuen Bundesländern schrittweise nachgeholt werden sollen. Hinzu kommt die hier geplante Nachholung des verschobenen Riesterfaktors in den Jahren 2012 und 2013. Der SoVD spricht sich vor diesem Hintergrund dafür aus, den Riesterfaktor auch nach dem Jahr 2009 vollständig auszusetzen. Denn mit der vorgeschlagenen Verschiebung des Riesterfaktors auf 2012 und 2013 werden die entsprechenden Anpassungskürzungen nicht verhindert, sondern lediglich hinausgezögert. Auch systematische Gründe sprechen für eine vollständige Aussetzung des Riesterfaktors. Denn der aktuelle und absehbare Verbreitungsgrad der Riesterrechte rechtfertigt es nicht, die Rentenanpassungen nach 2009 wieder mit dem Riesterfaktor zu belasten.

Um den fortwährenden Wertverfall der Renten und den damit verbundenen permanenten sozialen Abstieg der Rentnerinnen und Rentner aufzuhalten, bedarf es aus Sicht des SoVD weiterer Maßnahmen. Hierzu müssen der im vergangenen Jahr beschlossene Nachholfaktor wieder abgeschafft und die lohnbasierte Rentenanpassungsformel um eine Inflationsschutzklausel ergänzt werden. Eine solche Inflationsschutzklausel muss so ausgestaltet sein, dass einerseits ein möglichst weit reichender Schutz der Rentnerinnen und Rentner vor inflationsbedingten Kaufkraftverlusten sichergestellt ist und es andererseits nicht zu unzumutbaren Belastungen für Beitragszahlerinnen und Beitragszahler kommt. Erste Vorschläge für eine solche Inflationsschutzklausel werden im Folgenden vorgestellt.

## **II Zu den Regelungen im Einzelnen**

### **1 Verschiebung des so genannten Riesterfaktors**

Aus der geltenden Anpassungsformel errechnet sich für dieses Jahr eine Rentenanpassung in den alten und neuen Bundesländern in Höhe von 0,46 Prozent. Eine Ursache für dieses überaus geringe Anpassungsergebnis liegt zum einen in der unerwartet niedrigen Lohnentwicklung im vergangenen Jahr von 1,4 Prozent. Zum anderen führen die Kürzungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel zu deutlichen Anpassungsminderungen. So wirkt sich die Anhebung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung Anfang 2007 von 19,5 auf 19,9 Prozent mit einem Anpassungsminus von 0,51 Prozentpunkten aus. Der so genannte Riesterfaktor ergibt ein zusätzliches Anpassungsminus von 0,64 Prozentpunkten. Lediglich der Nachhaltigkeitsfaktor wirkt sich wegen der günstigen Arbeitsmarktentwicklung im vergangenen Jahr leicht positiv aus und ergibt ein Anpassungsplus von 0,22 Prozentpunkten.

*Aussetzung des Riesterfaktors in 2008 und 2009 ist ein erster Schritt in die richtige Richtung*

In der Begründung des Gesetzentwurfs wird zu Recht festgestellt, dass eine Rentenerhöhung von 0,46 Prozent nicht ausreicht, wenn auch die Rentnerinnen und Rentner am Wirtschaftsaufschwung teilhaben sollen. Eine Rentenerhöhung von 0,46 Prozentpunkten würde nicht einmal ausreichen, um die steigenden Beitragsbelastungen im Bereich der Kranken- und Pflegeversicherung auszugleichen. Denn gleichzeitig mit der Rentenanpassung zum 1. Juli steigt der Beitragssatz zur Pflegeversicherung um 0,25 Prozentpunkte. Diese Belastung müssen die Rentnerinnen und Rentner – anders als die aktiv Beschäftigten – in vollem Umfang selbst tragen. Auch für die gesetzliche Krankenversicherung wird im Zusammenhang mit der Einführung des Gesundheitsfonds mit weiter steigenden Beiträgen gerechnet.

Mit der hier vorgeschlagenen Verschiebung des Riesterfaktors würde die diesjährige Rentenanpassung 1,1 Prozent betragen, also um 0,64 Prozentpunkte höher ausfallen. Im kommenden Jahr soll die Verschiebung des Riesterfaktors eine um 0,63 Prozentpunkte höhere Rentenanpassung zur Folge haben. Dies ist aus Sicht des SoVD ein erster Schritt in die richtige Richtung. Zu begrüßen ist dabei insbesondere, dass mit der Verschiebung des Riesterfaktors eine – wenn auch nur geringe – Verbesserung bei den Rentenanpassungen getroffen und damit zum ersten Mal seit vielen Jahren wieder das Leistungsziel der Rentenversicherung in den Vordergrund der Anpassungspolitik gestellt wird.

### *Dauerhafte Aussetzung des Riesterfaktors und Abschaffung des Nachholfaktors*

Der SoVD lehnt jedoch die geplante Nachholung der ausgesetzten Riesterfaktorkürzungen in den Jahren 2012 und 2013 mit Entschiedenheit ab. Vielmehr muss der Riesterfaktor auch nach 2009 dauerhaft ausgesetzt und der ab 2011 wirkende Nachholfaktor wieder abgeschafft werden, da sich der dramatische Wertverfall der Renten ansonsten auch nach dem Jahr 2009 fortsetzen würde. Wenn der Riesterfaktor – wie vorgesehen – schon im Jahr 2010 wieder seine Kürzungswirkungen entfalten soll, wird er von 2010 bis 2013 jedes Jahr zu einer Anpassungsminderung von rund 0,6 Prozentpunkten führen. Zusätzliche Anpassungskürzungen wird der Nachholfaktor ab dem Jahr 2011 zur Folge haben. Diese belaufen sich schon heute auf 1,75 Anpassungspunkte in den alten und 1,3 Anpassungspunkte in den neuen Bundesländern.

Rechnet man die bereits jetzt feststehenden Anpassungsminderungen allein des Riester- und Nachholfaktors zusammen, ergeben sich für die Rentenanpassungen in den Jahren ab 2010 Kürzungen von insgesamt 4,15 Prozentpunkten in den alten und 3,7 Prozentpunkten in den neuen Bundesländern. Sollte sich die schwache Lohnentwicklung der vergangenen Jahre auch in den kommenden Jahren fortsetzen, werden weitere Nullrunden und damit ein weiterer Wertverfall der Renten die Folge sein. Die bloße Verschiebung des Riesterfaktors reicht mithin nicht, um eine angemessene Teilhabe der Rentnerinnen und Rentner am Wirtschaftsaufschwung sicherzustellen und den fortwährenden Wertverfall der Renten aufzuhalten. Vielmehr bedarf es hierzu einer dauerhaften Aussetzung des Riesterfaktors und einer Abschaffung des Nachholfaktors.

### *Verbreitungsgrad der Riesterrente rechtfertigt den Riesterfaktor nicht*

Auch der gegenwärtige und absehbare Verbreitungsgrad der Riesterrente macht eine dauerhafte Aussetzung des Riesterfaktors notwendig. Der Riesterfaktor bezweckt, die Belastungen der Beschäftigten mit Riesterrentenbeiträgen auf die Rentenanpassungen zu übertragen. Dies war mit der Erwartung verbunden, dass die Riesterrente eine flächendeckende Verbreitung finden werde und daher eine entsprechende Minderung der Rentenanpassungen gerechtfertigt sei. Diese Erwartung hat sich nicht erfüllt. Die Riesterrente ist auch sechs Jahre nach ihrer Einführung im Jahr 2002 weit von dem politischen Ziel einer flächendeckenden Verbreitung entfernt. Bis heute haben rund 10 Mio. Beschäftigte eine Riesterrente abgeschlossen. Trotz des jüngsten Booms bei der Riesterrente entspricht dies aber nur etwa einem Drittel der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Der aktuelle und absehbare Verbreitungsgrad der Riesterrente rechtfertigt es mithin nicht, die Rentenanpassungen nach dem Jahr 2009 wieder mit dem Riesterfaktor zu belasten. Auch vor diesem Hintergrund müssen die verbleibenden Stufen der Riestertreppe daher dauerhaft ausgesetzt werden.

## **2 Inflationsschutzklausel einführen**

Auch wenn die hier geplanten Maßnahmen zu leicht höheren Rentenanpassungen in diesem und dem kommenden Jahr führen, wird dies die Lage der Rentnerinnen und Rentner nicht durchgreifend verbessern. In den vergangenen Jahren mussten Rentnerinnen und Rentner neben den zahlreichen Leistungseinschnitten bereits erhebliche inflationsbedingte Kaufkraftverluste hinnehmen. Den Nullrunden in den Jahren 2004, 2005 und 2006 standen Inflations-

raten zwischen 1,5 und 1,7 Prozent<sup>1</sup> gegenüber. Auch die Rentenanpassung im letzten Jahr von 0,54 Prozent reichte angesichts einer Teuerungsrate von 2,3 Prozent nicht für einen Inflationsausgleich aus. Die geplante Rentenanpassung von 1,1 Prozent in diesem Jahr wird mit Blick auf die prognostizierte Inflationsrate von 2,5 Prozent wiederum keinen Ausgleich der inflationsbedingten Kaufkraftverluste bei den Renten bringen. Hinzu kommt, dass die 1,1-prozentige Erhöhung der Bruttorenten wegen der steigenden Beitragsbelastungen in der Kranken- und Pflegeversicherung allenfalls zu einem geringen Teil bei den Rentnerinnen und Rentnern ankommen wird. Damit wird sich der Wertverfall der Renten in diesem Jahr – und aller Voraussicht nach auch im kommenden Jahr – weiter fortsetzen.

#### *SoVD sieht über die Anpassungsjahre 2008 und 2009 hinausgehenden Handlungsbedarf*

Die Ziele, die mit den jährlichen und lohnorientierten Rentenanpassungen verbunden sind, werden damit schon seit Jahren verfehlt. Mit der Lohnentwicklung sollte ursprünglich gewährleistet werden, dass Rentnerinnen und Rentner an der allgemeinen Wohlstandsentwicklung teilhaben können und der Rentenanspruch mit der Zeit nicht an Wert verliert. Nicht nur die geringen Lohnzuwachsraten, sondern vor allem die Kürzungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel haben die Lohnentwicklung in den letzten Jahren jedoch zunehmend aufgehoben und die inflationsbedingten Wertverluste bei den Renten beschleunigt. Der ab 2011 vorgesehene Nachholfaktor wird die Kluft zwischen Lohnentwicklung und Rentenanpassungen abermals vergrößern und weitere Wertverluste bei den Renten nach sich ziehen.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen sieht der SoVD dringenden Handlungsbedarf, der über die im vorliegenden Gesetzentwurf behandelten Anpassungsjahre 2008 und 2009 hinaus geht. Mit der hier vorgeschlagenen Verschiebung des Riesterfaktors werden die entsprechenden Anpassungsminderungen lediglich hinausgezögert. Das Grundproblem des gegenwärtigen Anpassungsmechanismus bleibt bestehen: Die Kürzungsfaktoren in der Anpassungsformel wirken so stark, dass sie selbst bei moderaten Lohnzuwächsen nur zu Rentenanpassungen unterhalb der Inflationsrate oder gar zu Nullrunden führen. Neben der notwendigen Abschaffung des Nachholfaktors und der dauerhaften Aussetzung des Riesterfaktors spricht sich der SoVD daher auch dafür aus, die Rentenanpassungsformel durch eine Inflationsschutzklausel zu ergänzen.

#### *SoVD fordert lohnorientierte Rentenanpassung mit Inflationsschutz*

Eine Inflationsschutzklausel muss so ausgestaltet sein, dass sie einen sozial gerechten Ausgleich sowohl zwischen den Interessen der Rentnerinnen und Rentner als auch den Interessen der Beitragszahlerinnen und Beitragszahler herstellt. Sie muss daher einerseits einen möglichst weit reichenden Schutz der Rentnerinnen und Rentner vor inflationsbedingten Kaufkraftverlusten sicherstellen und darf andererseits für die Beitragszahlerinnen und Beitragszahler nicht zu unzumutbaren Belastungen führen. Ein solcher sozial gerechter Interessenausgleich könnte darin bestehen, die Renten dann in Höhe der Inflationsrate anzupassen, wenn die Bruttoentwicklung oberhalb der Inflationsrate liegt, die Anpassungsformel jedoch zu einer Rentenerhöhung unterhalb der Inflationsrate führt. Liegt auch die Bruttoentwicklung unterhalb der Inflationsrate, sollten die Renten ausnahmsweise „nur“ in Höhe der Bruttolöhne angepasst werden.

---

<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt, Basisjahr 2005.

Eine solche Inflationsschutzklausel würde das bewährte Prinzip der Lohndynamik bei den Rentenanpassungen stärken und gleichzeitig gewährleisten, dass die Renten den gleichen Schutz vor inflationsbedingten Kaufkraftverlusten genießen wie die Löhne. Sie wäre mithin ein entscheidender Beitrag für mehr Verlässlichkeit bei den Rentenanpassungen. In diesem Jahr würde eine Anwendung dieser Inflationsschutzklausel zu einer Rentenerhöhung von 1,4 Prozent führen und hätte – wie die im Gesetzentwurf vorgeschlagene 1,1-prozentige Rentenanpassung – keine Beitragssatzerhöhungen zur Folge. Die Mehrkosten gegenüber der 1,1-prozentigen Rentenanpassung würden in diesem Jahr rund 300 Mio. und in den Folgejahren 600 Mio. Euro im Jahr betragen.

### **III Schlussbemerkungen**

Durch die vielfältigen und tief greifenden Belastungen der letzten Jahre haben die Rentnerinnen und Rentner erhebliche Vorleistungen erbracht. Diese haben zu einem nie dagewesenen Wertverfall bei den Renten geführt, der sich angesichts der gegenwärtig hohen Inflation und der vorprogrammierten weiteren Kürzungen – wie beispielsweise die steigenden Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung, das Wiedereinsetzen des Riesterfaktors oder das Wirksamwerden des Nachholfaktors – fortsetzen wird. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen stellt die hier geplante, um rund 0,6 Prozentpunkte höhere Rentenanpassung in diesem und im kommenden Jahr zwar einen ersten Schritt in die richtige Richtung, aber allenfalls einen „Tropfen auf den heißen Stein“ dar.

Mit großer Besorgnis haben der SoVD und mit ihm viele Rentnerinnen und Rentner zur Kenntnis nehmen müssen, dass diese überaus moderate Rentenerhöhung zu heftigen und teilweise überzogenen Reaktionen geführt hat. Es ist unverantwortlich, wenn schon eine mehr als bescheidene Teilhabe der Rentner am Wirtschaftsaufschwung dazu missbraucht wird, einen „Generationenkonflikt“ oder gar „Generationenkrieg“ herbeizureden. Der immer wieder heraufbeschworene Generationenkonflikt dient allein dem Ziel, einen Keil zwischen Alt und Jung zu treiben und die wachsende Kluft zwischen Arm und Reich zu verschleiern.

Der SoVD ruft daher alle Beteiligten auf, zu einer sachlichen Form der politischen Auseinandersetzung zurückzukehren. Es wird höchste Zeit, dass die Politik sich mit den Folgen der massiven Rentenkürzungen der vergangenen Jahre auseinandersetzt. Denn schon heute steht fest, dass diese im Zusammenwirken mit den Problemen am Arbeitsmarkt, den Niedriglöhnen und zunehmenden Lücken in den Erwerbsbiographien zu einer wachsenden Altersarmut führen werden. Vor allem die jüngste Debatte um die drohende Altersarmut von geringverdienenden und Selbständigen ist aus Sicht des SoVD längst überfällig. Mit seinen 10 Forderungen zur Verhinderung von Altersarmut hat der SoVD schon im letzten Jahr entsprechende Vorschläge unterbreitet und wird auch weiterhin für ihre Verwirklichung werben.

DER BUNDESVORSTAND  
Abteilung Sozialpolitik