

Verteilungskampf um Rente

Von Daniel Kreutz¹

Was immer die persönlichen Motive von PolitikerInnen sein mögen, die sich für „Beitragsstabilität“ der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) durch Ausbau der kapitalgedeckten Privatvorsorge – sei es in individueller oder kollektiver (betrieblicher) Form – einsetzen, das Ergebnis ist stets das gleiche: Umverteilung von unten nach oben im Allgemeinen und Lohnkürzung im Besonderen.

Der Gesamtsozialversicherungsbeitrag einschließlich Arbeitgeberbeitrag ist unstreitig Lohnbestandteil. Die „Traglast“ für den Gesamtbeitrag liegt bei den versicherungspflichtig Beschäftigten, nur die „Zahllast“ wird per paritätischer Beitragsfinanzierung hälftig auf ArbeitnehmerInnen und Arbeitgeber verteilt. Die hälftige Beitragszahlung durch die Arbeitgeber war die wohl wichtigste Konkretisierung, die der Verfassungsgrundsatz von der Sozialpflichtigkeit des Eigentums erfahren hatte. Das frühere sozialstaatliche Gebot, wonach „der Lohn den angemessenen Lebensbedarf des Arbeitenden und seiner Familie decken muss“ – so steht es noch heute in der nordrhein-westfälischen Landesverfassung –, bezieht sich nicht nur auf den Barlohn für den Gegenwartskonsum, sondern schließt die Absicherung der großen sozialen Lebensrisiken in der Sozialversicherung ein („Soziallohn“). Wann immer im Interesse der Senkung der „Lohnzusatzkosten“ oder der „Beitragsstabilität“ Leistungen eingeschränkt werden, können sich die Arbeitgeber die ersparten Arbeitgeberbeiträge als Extraprofit gutschreiben, während die Arbeitnehmerschaft ein paar Euro „mehr netto“ im Monat mit Einbußen bei ihrer sozialen Sicherung bezahlt. So auch bei der GRV.

Nachdem die Rentenreform von 1957 unter CDU-Kanzler Adenauer die GRV dem Ziel der Lebensstandardsicherung verpflichtet und die Rente an die Lohnentwicklung gekoppelt hatte, gewann die Rente eine ausgeprägte „strukturelle Fürsorgeresistenz“. Die zuvor verbreitete Altersarmut ging rapide zurück und wurde eher zur Ausnahmeerscheinung. Seit Mitte der 1970er Jahre gerieten die Beitragseinnahmen der Sozialversicherung zunehmend unter Druck – in Folge von Massenerwerbslosigkeit, einer hinter der gesamtwirtschaftlichen Reichtumsentwicklung zurückbleibenden Lohnentwicklung und zunehmender Prekarisierung von Arbeitsverhältnissen. Zunächst reagierte die Politik mit einer Kombination von rentenrechtlichen Verschlechterungen und Beitragssatzerhöhungen, ohne dabei das bewährte Rentensystem grundlegend in Frage zu stellen.

Neoliberaler Systemwechsel

Die rot-grüne Riester-Reform (2001) mit grundsätzlicher Unterstützung auch von Union und FDP brachte dann eine fundamentale Wende. Das soziale Sicherungsziel der GRV (Lebensstandardsicherung) wurde ersetzt durch ein Betrazziel: der Beitragssatz soll bis 2030 nicht über 22 % steigen. Dazu wird eine Senkung des Rentenniveaus (Sicherungs niveau vor Steuern²) von zuvor 53 % auf 43 % in Kauf genommen. Die in die Rentenformel eingebauten Kürzungsfaktoren („Riester“- und „Nachhaltigkeits“- und Nachholfaktor) koppeln die Renten von der (anhaltend schwachen) Lohnentwicklung ab. Als Rentenkürzung wirkt auch die schrittweise Verlängerung der Lebensarbeitszeit um zwei Jahre mit der Rente ab 67, die eher zur weiteren Erhöhung der Abschläge wegen „vorzeitigen“ Rentenbeginns als zu längerem Verbleib in sozialversicherungspflichtiger Vollzeitbeschäftigung führen wird, und die zudem die Einstiegschancen von BerufsanfängerInnen schmälern kann.

Der historische Rückfall hinter die Rentenreform von 1957 wird verbunden mit Appellen an die Versicherten, die zunehmende Sicherungslücke mittels entsprechender kapitalgedeckter Privatvorsorge zu schließen. Dabei kann es sich sowohl um den individuellen Kauf von (staatlich geförderten) Altersvorsorgeprodukten der Versicherungswirtschaft handeln (Riester-Verträge, „Wohn-Riester“) oder um kollektiv organisierte betriebliche Vorsorge (Pensionskasse oder -fonds, Direktversicherung), die im Wege der „Entgeltumwandlung“ ebenfalls meist allein von den Versicherten gespeist wird. So wird die Sicherung des Lebensstandards im Alter wieder zum Privileg derer, die im Laufe ihres Erwerbslebens zur Bildung entsprechender (Vorsorge-)Vermögen in der Lage sind.

Keines der Argumente, die zur Suggestierung der „Unabweisbarkeit“ des Systemwechsels bemüht wurden, hält einer näheren Betrachtung stand. Zu keiner Zeit war der Wirtschaftsstandort Deutschland wegen „zu hoher“ Sozialversicherungsbeiträge in Gefahr. Die Behauptung, dass „zu hohe“ Rentenbeiträge für die Jungen und „zu hohe“ Renten für die Alten die „Generationengerechtigkeit“ beschädigen, musste mittels Verdrängung der Verteilungsungleichheit zwischen reich und arm sowie gezielter Umdeutung ihrer Folgen erst konstruiert werden. Die als Mittel zur Bewältigung der „demografischen Herausforderung“ gepriesene Kapitalmarkt-Vorsorge unterliegt

1 Der Verfasser ist der Attac-AG „Soziale Sicherungssysteme“ verbunden: www.attac.de/sozsich

2 Das „Sicherungs niveau vor Steuern“ hat in Folge des Übergangs zur nachgelagerten Rentenbesteuerung das „Nettorentenniveau“ (vor Riester: 70 %) als Kenngröße abgelöst. Es drückt das prozentuale Verhältnis einer Rente nach 45 Jahren Durchschnittsverdienst gegenüber dem aktuellen durchschnittlichen Arbeitsentgelt aus, jeweils vermindert um die Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung sowie beim Arbeitsentgelt zusätzlich um den (freiwilligen) Privatvorsorgeanteil.



nicht nur den gleichen demografischen Einflüssen wie die umlagefinanzierte Rente, sondern ist – wie die Finanzmarktkrise schlagend belegte – obendrein den Risiken der Kapitalmärkte ausgesetzt. Und schließlich kommt es für die Rentenkassen auf das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Jung und Alt gar nicht an, sondern maßgeblich sind allein ökonomische und verteilungspolitische Fragen (Entwicklung von Produktivität, Löhnen und Beschäftigungsstand). Diese aber werden durch den erhöhten Druck zum Vorsorgespahren und der entsprechend geringeren Konsumnachfrage eher nachteilig beeinflusst.

Umverteilung nach oben

In krassem Gegensatz zu dem erklärten Ziel der rentenpolitischen Wende, die jüngeren, erwerbstätigen Generationen vor einer übermäßigen Belastung durch die Rentenbeiträge zu schützen, wird deren Belastung weiter erhöht. Denn um das Sicherungsniveau der GRV vor Riester zu erreichen, müssen sie zusätzlich zu ihrem Arbeitnehmerbeitrag mindestens vier, mittlerweile aber eher sechs Prozent ihres Bruttoentgelts zusätzlich in die Privatvorsorge einzahlen. Ohne Riester-Wende wäre dazu im Jahr 2030 ein Beitragssatz von voraussichtlich 28 % erforderlich gewesen, davon die Hälfte (14 %) als Arbeitnehmerbeitrag. Mit Riester müssen sie den GRV-Arbeitnehmerbeitrag von 11 % (Beitragssatz 2030: 22 %) zuzüglich vier bis sechs Prozent Privatvorsorge bezahlen, macht insgesamt 15 bis 17 %. Für die Arbeitgeber bleibt es dagegen bei 11 %. Ein Prozentpunkt GRV-Beitrag entspricht derzeit 9,65 Mrd. Euro im Jahr.

Zu keiner Zeit wurde in Frage gestellt – Demografie hin oder her –, dass Alterseinkommen, die den Lebensstandard sichern, gesamtwirtschaftlich finanzierbar sind. Es ging allein um die Frage, wer das bezahlt. Und die Antwort war, die Arbeitgeber aus ihrer Verpflichtung zur hälftigen Mitfinanzierung der Alterssicherung zu entlassen, um den entsprechenden Kostenblock einseitig des Versicherten aufzulasten. Die Riester-Wende „schützt“ allein die Arbeitgeber vor dem ansonsten erforderlichen Anstieg des Beitragssatzes.

Das andere verteilungspolitische Ergebnis besteht darin, Milliarden der Altersvorsorge aus dem umlagefinanzierten Solidarsystem gezielt in die Hände der privaten Versicherungswirtschaft und an die Finanzmärkte umzuleiten. Hinzu kommen Milliarden aus Steuermitteln für die Bezuschussung und steuerliche Förderung der Privatvorsorge. Die sechs größten „Riester“-Anbieter sammelten allein vier der insgesamt 14 Mrd. Euro ein, die der Staat seit 2002 für die Förderung ausgab. Bis 2015 werden nach Schätzungen weitere 17,3 Mrd. Euro an Förderung fällig. Nach Angaben des Gesamtverbands der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) lag der laufende Jahresbeitrag für förderfähige „Riester“- und „Rürup“-Verträge 2011 bei 8,1 Mrd. Euro. Hinzu kommen 2,8 Mrd. laufender Jahresbeitrag für Pensionskassenverträge („betriebliche“ Vorsorge). Insgesamt belief sich der Kapitalanlagenbestand der Lebensversicherungssparte, zu der auch die geförderte Altersvorsorge zählt, auf 765 Mrd. Euro. Der GDV geht davon aus, dass dieses Geschäftsfeld auch künftig weiter wachsen wird.

Die Riesterrente sei „längst zu einem milliardenschweren Goldesel für die Anbieter verkommen“, urteilte Öko-Test im September 2012. „Die Gesellschaften verdienen prächtig daran – allerdings auf Kosten ihrer Kunden. Denn die Verträge sind oft so teuer, dass für den Sparer von der Förderung nichts übrig bleibt.“

Altersarmut und sozialer Absturz

Betrachtet man nicht die Altersgruppe der über 65-Jährigen insgesamt, sondern nur die RentnerInnen, so lag deren Einkommensarmutsquote nach der EVS³ 2008 bereits 0,9 Prozentpunkte über der Quote für die Gesamtbevölkerung. Mittlerweile haben die Renten seit 2000 nach Angaben der Bundesregierung rund ein Fünftel ihrer Kaufkraft verloren. Zu dieser Entwicklung hat das Absinken des Rentenniveaus von 53 % vor Riester auf derzeit knapp unter 50 % bereits maßgeblich beigetragen. Sinkt das Rentenniveau weiter auf 43 % im Jahre 2030, so wären dann 33 Beitragsjahre zum Durchschnittsverdienst nötig, um eine Rente auf Grundsicherungsniveau zu erreichen. So verliert die GRV ihre frühere strukturelle Fürsorgeresistenz.

Von künftiger Altersarmut bedroht sind vor allem Beschäftigte des Niedriglohnssektors, Menschen mit längeren Phasen der Erwerbslosigkeit sowie prekäre (Solo-) Selbstständige, die sich einen „Lückenschluss“ per erwerbslebenslanger Privatvorsorge schlicht nicht leisten können. Die überproportionalen Altersarmutsrisiken von Frauen, Folge ihrer strukturellen Benachteiligung am geschlechtshierarchischen Arbeitsmarkt, wachsen mit dem sinkenden Sicherungsniveau generell. Hohe Risiken bestehen in den neuen Bundesländern, wo gesetzliche Renten bislang sehr häufig die einzige Einkommensquelle der Altersbevölkerung darstellen. Instrumente des sozialen Ausgleichs innerhalb der GRV, die zur gezielten Verbesserung der Absicherung von Risikogruppen genutzt werden könnten, laufen zudem durch die Niveauabsenkung leer. Denn dadurch werden zusätzliche Entgeltpunkte für Geringverdienende oder für familiäre Sorgearbeit im Zeitverlauf wieder entwertet.

Der Blick sollte indes nicht auf Altersarmut allein verengt werden. Denn gravierend ist ebenso der Verlust der vormaligen relativen Einkommensposition beim Renteneintritt, die stetige Erhöhung der „Fallhöhe“, die alle Neurentnerinnen trifft. Wird der Lebensstandard schmerzlich eingeschränkt,



3 Die in fünfjährigem Rhythmus erhobene *Einkommens- und Verbrauchsstichprobe* (EVS) ist Teil der amtlichen Statistik und eine maßgebliche Datenquelle der Armuts- und Reichtumsberichterstattung.

tröstet es wenig, wenn der Absturz nicht auch noch die Armutsgrenze oder das Fürsorgenniveau unterschreitet. Die GRV war nie ein Schutz vor individueller Einkommensarmut und kann dies auch nicht sein. Sie versichert im Kern den Wegfall des Erwerbseinkommens, damit der Renteneintritt nicht zu sozialer Deklassierung führt. Dieser Kernfunktion der Verstetigung des Einkommensflusses im Lebensverlauf wurde die GRV mit Riester beraubt.

Politik mit Altersarmut

Seit Sozialministerin von der Leyen die von der Politik lange verdrängten zunehmenden Altersarmutsrisiken einräumte und den Entwurf einer „Zuschussrente“ vorlegte, stellen fast alle Parteien ihre Rentenpolitik unter die Überschrift „Bekämpfung von Altersarmut“. Bei näherer Betrachtung erweisen sich jedoch die entsprechenden Vorschläge von CDU/CSU, Grünen und SPD, die alle am rentenpolitischen Systemwechsel festhalten, eher als neue Förderprogramme für die Finanzindustrie. Die Vermarktung ihrer förderfähigen Privatvorsorgeprodukte leidet bislang unter dem Risiko, dass man am Ende „für den Staat gespart“ haben könnte, wenn nämlich die Privat-Rente bedarfsmindernd auf die Altersgrundsicherung angerechnet wird. Deshalb forderte der schwarz-gelbe Koalitionsvertrag, dass sich Privatvorsorge auch für Geringverdiener „lohnend“ soll. Die in „Lebensleistungsrente“ umbenannte „Zuschussrente“ der Koalition kann am Ende nur erreichen, wer neben hohen rentenrechtlichen Voraussetzungen 40 Jahre Privatvorsorge nachweist – ein nützliches Werbeargument für deren Anbieter. Dann würden die Kapitalmarkrenten auch von einer Einkommensanrechnung ausgenommen werden. Die Grünen wollen Freigrenzen für geförderte Privatrenten bei der Einkommensanrechnung ihrer „Garantierrente“. Die SPD will vorrangig die betriebliche Privatvorsorge (Entgeltumwandlung) stärken und wünscht, dass die Gewerkschaften hierzu verstärkt Tarifverträge abschließen.

Dagegen erschöpft sich der sozialpolitische Gehalt der Konzepte weitgehend in symbolischer Politik. Zudem beinhalten sie stets eine hochproblematische Vermischung von Sozialversicherungs- und Fürsorgesystem, die nach verschiedenen und auf Dauer unvereinbaren Logiken funktionieren. Entweder würden versicherungsrechtliche Ansprüche von einer dem Fürsorgerecht entlehnten Bedürftigkeitsprüfung abhängig gemacht, oder es würde der Zugang zu – letztlich menschenrechtlich fundierten – Grundsicherungsleistungen von der Erfüllung versicherungsrechtlicher Vorleistungen abhängig (so bei der SPD-„Solidarrente“). Der GRV erst die strukturelle Fürsorge-resistenz zu nehmen, um sie anschließend systemwidrig mit dem fürsorgerechtlichen Ziel individueller Armutsresistenz zu befrachten, leistet ihrer Schrumpfung zur „Basisvorsorge“ Vorschub. Derartige Politik mit Altersarmut vertieft den neoliberalen Systemwechsel und beschleunigt den Legitimitätsverlust der GRV als Pflichtversicherung.

Solidarische Alternativen

Wie oben gezeigt, ist eine lohndynamisierte, den Lebensstandard sichernde Alterssicherung einfach – und für die Versicherten ungleich günstiger und verlässlicher – zu haben. Man muss „nur“ die (Teil-)Privatisierung der Alterssicherung rückgängig machen und die Arbeitgeber wieder paritätisch in die hierzu notwendige Beitragsfinanzierung der GRV einbinden. Zugleich könnten die Steuermilliarden für die Riester-Förderung der Finanzindustrie den (bislang unzureichenden) Bundeszuschuss zur GRV verstärken. Mit einem Sicherungsniveau von mindestens 53 % würde die strukturelle Fürsorgeresistenz der GRV wiederhergestellt und könnte zudem mittels Rente nach Mindestentgeltpunkten, Abschaffung der systemwidrigen Abschläge bei der Erwerbsminderungsrente sowie „Modellierung“ geschlossener Versicherungsverläufe (Zeiten der Ausbildung und familiärer Sorgearbeit), sehr wirksam erhöht werden.

Altersarmutsrisiken, die durch die Prekarisierung der Erwerbsgesellschaft entstehen, können allerdings von der lohn- und beitragsbezogenen GRV nur begrenzt kompensiert werden. Solche Risiken, die von der GRV „abgebildet“ werden, ihr aber nicht anzulasten sind, müssen im Wege sozialer Regulierung der Erwerbsgesellschaft abgebaut werden. Dazu gehören insbesondere ein armutsfester gesetzlicher Mindestlohn, angemessene Rentenbeiträge für alle Erwerbslosen, Abschaffung der Mini-Jobs, equal pay bei (stark zu beschränkender) Leiharbeit, die Überwindung der Entgeltbenachteiligung von Frauen (gender pay gap) sowie eine vollwertige Teilhabe der Löhne an der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Um die Finanzierungsbasis der GRV durchgreifend zu stärken und damit auch die Beitragssatzentwicklung wirksam zu begrenzen, könnte sie zu einer Erwerbstätigenversicherung weiterentwickelt werden, die nicht nur Arbeitnehmerereinkommen, sondern alle Erwerbseinkommen pflichtversichert. Damit würden auch einkommensstarke Gruppen in die Solidargemeinschaft eingebunden. Zudem könnte die Beitragsbemessungsgrenze an- oder gar aufgehoben werden, wobei die rentensteigernde Wirkung der höheren Beiträge abflachend (degressiv) zu gestalten wäre. Wenngleich der Zusammenhang zwischen Beitrags- und Rentenhöhe dem Grunde nach gewahrt bleiben muss, ist es nicht Aufgabe der GRV, den Lebensstandard des Einkommensmillionärs zu sichern. Stattdessen wäre ihr Solidarprinzip zu stärken.

Das individuelle, unverfügbare Grundrecht auf soziale Teilhabe wirksam gegen Armut und sozialen Ausschluss zu sichern, bleibt die bislang uneingelöste Aufgabe eines sozialstaatlichen Mindestsicherungssystems, die es für junge wie alte Betroffene gleichermaßen zu erfüllen hat. Hier würden Freibeträge für gesetzliche Renten, die es für Arbeitsentgelt von jeher gibt, dem Lohnersatz-Charakter der Rente und der Systematik sozialer Sicherung entsprechen.

