

Schriftliche Stellungnahme

Prof. Dr. Eckart Bomsdorf, Köln

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 26. Oktober 2020 zum
Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Corona-Krise generationengerecht überwinden - Nachholfaktor in der Rentenformel wie-
dereinführen - BT-Drucksache 19/20195

siehe Anlage



Stellungnahme zum

Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Corona-Krise generationengerecht überwinden - Nachholfaktor in der Rentenformel wiedereinführen 19/2019

vorgelegt zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages vom 26.10.2020

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät

Institut für Ökonometrie und Statistik

Professor Dr. Eckart Bomsdorf

Telefon +49 221 470-5831/2982
bomsdorf@wiso.uni-koeln.de

Köln, 22.10.2020

Der Bundesarbeitsminister: „Es gilt das Grundprinzip, dass die Renten den Löhnen folgen. In guten wie in schlechten Zeiten.“

Zusammenfassung

Die 2018 im RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz erfolgte, mit der Sicherung des Rentenniveaus von 48% begründete Einführung des § 255g (Aussetzen des Nachholfaktors bis 2025/26) war seinerzeit bereits nicht zwingend notwendig, da durch die Niveausicherungsklausel in § 255e schon ein Rentenniveau von mindestens 48% bis 2025 gesichert war; mit oder ohne Nachholfaktor ist davon auszugehen, dass das Rentenniveau 2025 bei 48% liegen wird. § 255g wurde 2018 in der Anhörung jedoch nicht thematisiert. Um die Corona-Krise generationengerecht zu überwinden, bedarf es allerdings anderer Maßnahmen als der jetzt angestrebten Gesetzesänderung. Im Übrigen gibt es im Bereich der Erwerbsminderungsrenten eine größere Gerechtigkeitslücke als mit diesem Antrag der FDP angesprochen wird.

1. Als im Frühjahr dieses Jahres von manchen gegen die Rentenerhöhung dieses Jahres Stimmung gemacht wurde, hat Bundesarbeitsminister Heil zurecht darauf verwiesen, dass die Rentenanpassung dieses Jahres von der Lohnentwicklung des vergangenen Jahres bestimmt werde. Er hat sich dabei zu folgendem Sätzen veranlasst gesehen: „Es gilt das Grundprinzip, dass die Renten den Löhnen folgen. In guten wie in schlechten Zeiten.“ Er hat dabei jedoch offenbar übersehen, dass die Gesetzeslage gegenwärtig eine andere ist, wie auch der vorliegende Antrag zeigt. In schlechten Zeiten darf die Lohnentwicklung nicht mehr in jedem Fall als Vorbild für die Rentenentwicklung dienen.
2. Um negative Rentenanpassungen zu vermeiden, wurde im SBG VI im §68a eine Schutzklausel eingeführt, die derartige Rentenanpassungen verhindern sollte, und ein Nachholfaktor, um die unterlassenen negativen Anpassungen bei späteren Rentenwerterhöhungen anzurechnen.

Besucheranschrift:
Universitätstr. 24
Gebäude 101
50931 Köln
Postanschrift:
50923 Köln

Zu diesem Zweck wurde ein Ausgleichsbedarf eingeführt, der nur Wirkung entfaltete, wenn er bei Nachholbedarf einen Wert unter eins annahm.

3. Etwas versteckt hat sich 2018 im RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz die folgende Ergänzung von SGBVI gefunden:

„§ 255g

Ausgleichsbedarf bis zum 30. Juni 2026

Der Ausgleichsbedarf beträgt in der Zeit bis zum 30. Juni 2026 1,0000. Eine Berechnung des Ausgleichsbedarfs nach § 68a erfolgt in dieser Zeit nicht.“

Das in der Begründung zur Einführung dieser Bestimmung geschilderte Problem hätte – wenn es überhaupt bestand – durch adäquate Anwendung des Ausgleichsfaktors bei Beibehaltung desselben allerdings auch leicht anders gelöst werden können.

In der Anhörung hat seinerzeit dieser Teil des Gesetzentwurfs keine Rolle gespielt, niemand hat ihn thematisiert. Vielleicht hat auch niemand damit gerechnet, dass er relevant werden könnte, oder er ist übersehen worden.

4. Die FDP will mit ihrem im Titel plakativen Antrag erreichen, dass dieser Passus zurückgenommen wird, wobei offenbleiben muss, wie Generationengerechtigkeit hier zu definieren und herzustellen wäre.
5. Um es kurz zu sagen: Der jetzt geltende § 255g SGB VI kann in seinen Auswirkungen unmittelbar positiv für die Rentnerinnen und Rentner, eher negativ für die Beitragszahler sein, und er wird auch Folgen für die Steuerzahler haben, sofern, was möglich erscheint, eine u.a. durch eine negative Entwicklung bei den sozialversicherungspflichtigen Verdiensten resultierende Rentenanpassung nach unten bis 2025 durch Aussetzen des Ausgleichsbedarfs unberücksichtigt bleibt.
6. Trotz der zu erwartenden Lohnentwicklung dieses Jahres, deren Höhe zwar noch nicht abzuschätzen ist, deren Richtung im Vergleich mit dem Vorjahr jedoch eindeutig zu sein scheint, wird eine Rentenanpassung nach unten, unabhängig von § 255g, im Jahr 2021 vermieden. Das hat allerdings Auswirkungen, die von manchen als paradox bezeichnet werden könnten. Das Rentenniveau steigt, da bei konstantem Rentenwert die Nennergröße der Rentenniveaudefinition sinkt.¹ Das Rentenniveau steigt also, ohne dass die Rentnerinnen und Rentner mehr bekommen hätten. Dies ist jedoch nicht der wesentliche Punkt, auf den sich der Antrag der FDP bezieht, entscheidend ist, dass die ggf. notwendige Rentenkürzung später nicht durch Verrechnen mit Steigerungen nachgeholt wird.
7. Bei einer, vereinfacht gesagt, Reduktion der durchschnittlichen versicherungspflichtigen Entgelte² – nicht einer Rentenreduktion – von beispielsweise 2 % in diesem Jahr, könnte somit das Rentenniveau 2021 ceteris paribus um ca. einen Punkt steigen. Das wäre allerdings auch ohne den § 255g der Fall gewesen. Der Nachholfaktor hätte diesen Effekt mittelfristig korrigiert, das geschieht jetzt nicht. Das de facto Abschaffen des Nachholfaktors bis 2025 kann nun bewirken, dass das Rentenniveau bis 2025 ohne die Notwendigkeit zusätzlicher Maßnahmen bei mindestens 48% liegt.³

¹ Das Rentenniveau lässt sich etwas vereinfacht wie folgt darstellen:

$$\text{Rentenniveau} = \frac{\text{Standardrente} - \text{Sozialabgaben Rentner}}{\text{Durchschnittsentgelt RV} - \text{Sozialabgaben Arbeitnehmer}} \cdot 100$$

² Genauer, des Nenners der Rentenniveaudefinition.

³ Zur Problematik der Definition des Rentenniveaus und zur Rentenformel vgl. Bomsdorf, Eckart: Die Rentenanpassungsformel und das Rentenniveau sind, richtig umgesetzt, besser als ihr Ruf – ein Plädoyer. Deutsche Rentenversicherung 75/2020, Heft 1, S. 92-109.

Die Niveauschutzklausel erwiese sich in diesem Fall quasi als obsolet. Die evtl. jedoch notwendige Erhöhung des Beitragssatzes führt zusätzlich zu einer weiteren Zunahme des Rentenniveaus.

8. Das Aussetzen des Ausgleichsbedarfs mag verständlich erscheinen, es gewährt unter Umständen den Rentnerinnen und Rentnern zeitlich begrenzt etwas, was ihnen dem Prinzip der gesetzlichen Rentenversicherung und der Rentenformel von vor 2019 nach nicht dauerhaft zusteht. Dies wäre allerdings weitgehend schon durch die Niveauschutzklausel gesichert, und das ist gewollt. Die wichtigere Frage ist letztlich, ob das Aussetzen des Ausgleichsbedarfs dauerhaft über 2025 hinaus gelten soll, das ist jedoch nicht Gegenstand des vorliegenden Antrags.
9. Ein schwerwiegenderes Problem, das wohl allen Mitgliedern des Ausschusses für Arbeit und Soziales bekannt ist, blieb 2018 und auch danach unbehandelt. Bei der Einführung der Grundrente sind die Bestandsrentnerinnen und -rentner einbezogen worden, bei Anpassung der Zurechnungszeiten für Erwerbsminderungsrenten ist dies seinerzeit unverständlichlicherweise nicht geschehen. Dies hat dazu geführt, dass es bei den Erwerbsminderungsrenten eine unterschiedliche Behandlung beim Bestimmen der Zurechnungszeiten gibt – mit der Folge, dass bestimmte Stichtage zu teils gravierenden Unterschieden in der Höhe der Erwerbsminderungsrente führten, je nachdem, ob die Rente vor oder nach einem Stichtag beantragt bzw. erhalten wurde. Hier sind neue Ungerechtigkeiten entstanden. An dieser Stelle besteht dringend Nachbesserungsbedarf im Hinblick auf die EM-Bestandsrenten bzw. die Übergänge in der Verschiebung des Endes der Zurechnungszeit (zu einer ausführlicheren Darstellung dieser Problematik vgl. Bomsdorf und Hofmann(2020))⁴.

⁴ Bomsdorf, Eckart, und Markus Hofmann: Bei Erwerbsminderungsrenten auch den Bestand an Verbesserungen teilhaben lassen. Eine Aufforderung an die Politik. Arbeitspapier. Köln/Berlin 2020.