



Schriftliche Stellungnahme
Professor Dr. Eckart Bomsdorf

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 30. Mai 2022 zum
Gesetzentwurf der Bundesregierung
**Entwurf eines Gesetzes zur Rentenanpassung 2022 und zur Verbesserung von Leistungen für
den Erwerbsminderungsrentenbestand (Rentenanpassungs- und Erwerbsminderungsrenten-
Bestandsverbesserungsgesetz)**
20/1680

Siehe Anlage



Stellungnahme zum

Entwurf eines Gesetzes zur Rentenanpassung 2022 und zur Verbesserung von Leistungen für den Erwerbsminderungsrentenbestand (Rentenanpassungs- und Erwerbsminderungsrenten-Bestandsverbesserungsgesetz), Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 20/1680, und

zu den Änderungsanträgen der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Ates Gürpınar, Pascal Meiser, Sören Pellmann, Heidi Reichinnek, Dr. Petra Sitte, Jessica Tatti, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE zu dem vorgenannten Gesetzentwurf, Ausschussdrucksache 20(11)113,

vorgelegt zur öffentlichen Anhörung des Deutschen Bundestages vom 30.5.2022

Resümee: Rentenwertanpassung kurzfristig wie erwartet – Erhöhung der Zurechnungszeiten im „alten“ Erwerbsminderungsrentenbestand in der Höhe ungenügend und zu spät – Langfristig werden die Renten immer stärker steuerfinanziert werden

1. Der vorliegende Gesetzentwurf befasst sich primär mit zwei Punkten: zum einen der Anpassung des Rentenwerts und damit der Renten zum 1.7.2022 sowie den aus einer Untergrenze des Rentenniveaus, der sogenannten Haltelinie, zu ziehenden Folgerungen für die Rentenanpassungsformel bis zum Jahr 2025. Zum anderen soll die in den Jahren 2013 bzw. 2018 erfolgte Erhöhung der Zurechnungszeiten bei den ab 2014 bzw. 2019 zuerkannten Erwerbsminderungsrenten auch auf den damals bereits existierenden Erwerbsminderungsrentenbestand übertragen werden.
2. **Der erste Punkt wird mithilfe verschiedener Hilfskonstruktionen, wie einer Revision der Revision bei der Ermittlung des Rentenniveaus und der praktisch nur zeitweisen Wiedereinführung des Nachholfaktors, umgesetzt und gleichzeitig fast durch die Hintertür eine „neue“ Rentenanpassungsformel eingeführt. Diese sogenannte Vereinfachung der Rentenanpassungsformel wird in ihren Folgen späteren Generationen von Beitragszahlenden und Steuerzahlenden zu schaffen machen, nicht zuletzt weil der demografische Wandel vollständig ignoriert wird. In diesem muss die Fixierung des Rentenniveaus natürlich auch finanziert werden; wenn nicht aus Beiträgen, dann aus Steuermitteln.**
3. **Wie schwierig es ist, die wohl anscheinend oder doch nur scheinbar eindeutig geregelte Rentenanpassung festzulegen, zeigt u.a. die Tatsache, dass der Bundesarbeitsminister seit Ende letzten Jahres immer mit der Begründung „Die Rente muss den Löhnen folgen“ drei deutlich unterschiedliche Werte für die Anpassung der Renten**

Wirtschafts- und
Sozialwissenschaftliche
Fakultät

Institut für
Ökonometrie und
Statistik

Professor Dr. Eckart Bomsdorf

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

Köln, 27.5.2022

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

zum 1.7.2022 angegeben hat, was letztlich auch auf die von ihm zu vertretende unterschiedliche Gesetzeslage zurückzuführen ist.

4. **Das ursprüngliche und immer in der Auswirkung noch suggerierte Ziel bei den Erwerbsminderungsrenten, die seinerzeit bereits bestehenden Renten in die Erhöhung der Zurechnungszeiten voll einzu-beziehen, wird verfehlt. Und zwar in doppelter Hinsicht.** Die Übertragung der Verlängerung der Zurechnungszeiten erfolgt der Höhe nach allenfalls zu 50 %, dieser Wert wird offenbar von der Zielsetzung der Deckelung der zusätzlichen finanziellen Belastung der Rentenversicherung bestimmt. Zudem erfolgt diese – unvollständige – Anpassung erst in zwei Jahren. Zehn Jahre nachdem die erste Erhöhung der Zurechnungszeit erfolgt ist! Damit können die Betroffenen nicht zufrieden sein, zumal wenn berücksichtigt wird, dass schon bei früheren Anhörungen auf dieses Dilemma des Nichteinbeziehens der Bestandsrenten vielfach hingewiesen wurde.¹

Zu den Maßnahmen im Einzelnen

Rentenanpassung heute und bis 2025

5. Wesentlich in diesem Teil sind vor allem drei Punkte: Die Revision der Revision der Statistik der beitragspflichtigen Entgelte, die – in ihrer Wirkung letztlich nur vorübergehende – Wiedereinführung des Nachholfaktors und die anschließende Einführung einer vereinfachenden Rentenanpassungsformel zur Sicherung des Rentenniveaus von mindestens 48 %, auch Mindestsicherungsniveau oder Haltelinie genannt.
6. Die Revision der Revision der Statistik der beitragspflichtigen Entgelte beruht auf dem Umstand, dass die gesetzliche Rentenversicherung, offenbar ausgelöst durch die Einführung der Flexirente, die beitragspflichtigen Entgelte neu erfasst hat. Dadurch fallen die durchschnittlichen beitragspflichtigen Entgelte leicht geringer aus als vor der Revision. Um den daraus resultierenden Effekt auf das Rentenniveau auszuschalten, soll diese Revision für die Berechnung des Rentenniveaus aktuell rückgängig gemacht werden, was verständlich, aber nicht konsistent mit dem eigentlichen Anspruch der Rentenanpassung ist. Die ursprüngliche Revision in ihrer Wirkung auf das Sicherungsniveau in der Begründung des Gesetzentwurfs als eine „statistisch bedingte Missweisung“ zu bezeichnen, zeugt von kreativer Phantasie und vom Bemühen, den Gesetzentwurf zu begründen, jedoch nicht unbedingt von Sachkenntnis.
7. Auch das Ersetzen des vorläufigen durchschnittlichen Entgelts durch ein „vorausgeschätztes“ Entgelt ist nicht unumstritten. An solchen Stellen stellt sich immer wieder die Frage, warum eine Rentenanpassung nicht nur alle zwei Jahre erfolgt, wie es in manchen Tarifverträgen schon der Fall ist. Dies könnte manche Schwankungen ausgleichen.
8. Mit der Wiedereinführung des Nachholfaktors in der Rentenanpassungsformel sollen unterlassene Rentenwertkürzungen mit positiven Renten-

¹ Vgl. hierzu auch den Beitrag von Bomsdorf und Hofmann (Bomsdorf, Eckart, und Markus Hofmann: Bei Erwerbsminderungsrenten auch den Bestand an Verbesserungen teilhaben lassen. Eine Aufforderung an die Politik. Soziale Sicherheit 12/2020, S. 441-442), in dem von den Autoren nochmal direkt auf diese Lücke hingewiesen wird und Vorschläge zu ihrer Schließung angesprochen werden.

wertzuwachsen verrechnet werden. De facto wird er allerdings durch die Rentenniveaul Klausel ausgebremst.

9. Das Rentenniveau – eine rein fiktive Größe, die nichts über die individuelle Höhe einer Rente aussagt – soll gemäß vorgegebener Haltelinie bis 2025 nicht unter 48 % (Mindestsicherungsniveau) fallen. Dabei wäre zunächst die Definition des Rentenniveaus zu klären, die keineswegs so eindeutig ist, wie vielfach gemeint wird. Das volle Berücksichtigen der sogenannten Riesterrente bei der Bestimmung beispielsweise ist nicht unumstritten, hier wäre eine Korrektur angebracht.²
10. Als Ergebnis wird im Gesetzentwurf bis 2025 eine vereinfachte Rentenformel vorgesehen, die als Surrogat der geltenden Rentenanpassungsformel herangezogen wird, sobald Letztere zu einer Unterschreitung des Rentenniveaus von 48 % führen würde. Dabei wird ausgeschaltet, dass primär aufgrund des Nachhaltigkeitsfaktors – zumindest theoretisch – die geltende Rentenanpassungsformel zu einer Erhöhung des Rentenniveaus führen kann. Der demografische Wandel findet in der Formel keine Entsprechung mehr.
11. **Rentenniveau und Rentenwert werden in ihrer Berechnung derart angepasst, dass möglichst keine negativen Effekte für Rentnerinnen und Rentner auftreten.**
12. **Die Erläuterungen zu diesem Teil des Gesetzentwurfs sind für einen Gesetzentwurf dieses geringen Umfangs von außerordentlicher und ungewöhnlicher Ausführlichkeit sowie sehr komplex, wobei sich die Frage stellt, ob dies als positiv oder negativ anzusehen ist.**
13. Der eine Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE übersieht in seiner Forderung nach einem höheren Mindestrentenniveau, dass **ein höheres Rentenniveau nicht automatisch zu einer armutsfesten Rente führt**. Die Rente ist ein Spiegelbild des Arbeitslebens und nicht in der Lage dieses zu korrigieren. Es bleibt aber z.B. die Möglichkeit einer degressiv dynamischen Rente, die dazu führen könnte, dass niedrigere Rentenanprüche aufgewertet werden, ohne das Prinzip der gesetzlichen Rentenversicherung in Frage zu stellen.

Zur Zurechnungszeit beim Erwerbsminderungsrentenbestand von vor 2019 gewährten Erwerbsminderungsrenten

14. In den Jahren 2014 sowie 2018 wurde für zukünftige Erwerbsminderungsrenten eine deutliche Erhöhung der Zurechnungszeit beschlossen und umgesetzt, die aber nicht für den Bestand an Erwerbsminderungsrenten galt. Dieser letztgenannte Umstand ist seinerzeit schon vielfach moniert worden, führte er doch u.a. zu absurden Differenzen bei der Höhe von in ihren Voraussetzungen vergleichbaren Erwerbsminderungsrenten, je nachdem ob beispielsweise diese direkt vor dem 1.1.2019 oder nach dem 31.12.2018 bewilligt wurden.
15. Nahegelegen hätte es nun, jede vor dem 1.1.2019 gezahlte Erwerbsminderungsrente je nach Datum der Erstgewährung um eine Zurechnungszeit von rund fünf (laut Gesetzentwurf fünf Jahre und acht Monate) oder

² Vgl. Bomsdorf, Eckart: Die Rentenanpassungsformel und das Rentenniveau sind, richtig umgesetzt, besser als ihr Ruf – ein Plädoyer. Deutsche Rentenversicherung 75/2020, Heft 1, S. 92-10.

drei (drei Jahre und acht Monate) Jahren zu erhöhen, das hätte je nach Voraussetzung zu unterschiedlich hohen prozentualen Erhöhungen geführt – wäre aber auch eine adäquate und halbwegs gerechte Lösung gewesen, die allerdings bei der Deutschen Rentenversicherung einen gewissen logistischen Aufwand erfordert hätte, der jedoch mit einem modernen IT-System zu bewältigen sein sollte.

16. Der Gesetzentwurf hat sich der Einfachheit halber für einen pauschalen Zuschlag auf die individuelle Vorleistung an Entgeltpunkten entschieden. Dieser Zuschlag „orientiert“ sich an der am 1.1.2019 geltenden Zurechnungszeit von 65 Jahren und acht Monaten. Er berücksichtigt jedoch, nicht auf wie viele Jahre Versicherungs- und bisherige Zurechnungszeit die Vorleistung an Entgeltpunkten zurückzuführen ist, was im Grunde notwendig wäre. Das führt natürlich zu Ungerechtigkeiten, da Ungleiches gleich behandelt wird.
17. Eine noch **größere Schwäche des vorgesehenen Zuschlags zur Anhebung der Zurechnungszeiten auf die ab 2019 geltende Höhe besteht jedoch darin, dass die prozentual pauschalierten Zuschläge sich der Begründung des Gesetzentwurfs nach nicht gemäß der Zielsetzung einer Anpassung an die ab 2019 geltende Zurechnungszeit bestimmen, sondern diese Zuschläge sich an einem vorgesehenen Finanzvolumen von 2,6 Mrd. Euro jährlich bemessen.** Die Einbeziehung der bereits vor dem 1.7.2014 bzw. dem 1.1.2019 bestehenden (und nach 2000 gewährten) Erwerbsminderungsrenten an die Anpassung der Zurechnungszeit erfolgt somit in hohem Maße unvollständig, es könnte fast gesagt werden, die Anpassung ist in ihrem Umfang willkürlich. Sie ist zumindest nicht sachgerecht. Als sachgerecht wäre allenfalls bei dieser pauschalen Anpassung die Relation der Anpassungen (7,5 % zu 4,5 %) für die zwischen 2001 und dem 30.6.2014 bzw. für die zwischen dem 1.7.2014 und dem 31.12.2018 erstmalig gewährten Erwerbsminderungsrenten zu bezeichnen – und auch das nur näherungsweise.
18. Mit anderen Worten, überschlägig gerechnet, wird **die Verlängerung der Zurechnungszeit für den genannten Rentenbestand allenfalls zur Hälfte umgesetzt.** Die Zuschläge müssten, um annähernd an die für später erstmalig gewährten Erwerbsminderungsrenten geltende Rechtslage angepasst zu werden, bei genauerer Berechnung bei vor 2014 gewährten Erwerbsminderungsrenten näherungsweise zwischen 12½ % und 16½ % liegen, bei den zwischen 2014 und 2018 erstmalig gewährten Erwerbsminderungsrenten zwischen 7½ % und 10 %. Es scheint beim Gesetzentwurf eindeutig eine Anpassung nach Vorgabe des Finanzvolumens, vielleicht sogar nach Kassenlage, und keine vollständige Anpassung, wie sie die Betroffenen erwarten, vorzuliegen.
19. **Aber diese Einschränkung ist nicht die einzige, denn die Anpassung der Zurechnungszeit erfolgt nicht etwa unmittelbar zum 1.7.2022 – oder zum 1.1. oder 1.7. des nächsten Jahres – sondern sie wird nochmals um zwei Jahre verzögert.** Ein Umstand, dessen Rechtfertigung im Dunkeln bleibt. Die an anderer Stelle zu findende Begründung, dass die Rentenversicherung Zeit für die Umsetzung braucht, kann nicht überzeugen. Bei der sicher deutlich komplizierteren Einführung der Grundrente wurde eine schnellere Lösung gefunden.
20. **Einen höheren Zuschlag und eine frühere Auszahlung fordert auch die Fraktion DIE LINKE in ihrem weiteren Änderungsantrag zu die-**

sem Gesetzentwurf. In der Bundestagsdiskussion vom 13. Mai 2022 wurden ähnliche Überlegungen von Rednern der Koalitionsfraktionen (SPD sowie Bündnis 90/Die Grünen) angestellt und in dieser Hinsicht Anpassungen des Entwurfs in Aussicht gestellt. Sie wären zu begrüßen und sollten nicht durch aktuell wenig einsichtige Finanzierungseinschränkungen verhindert werden.
