

Rentenpaket: Teure Umwege auf dem Reformpfad

Der Bundestag hat dem Rentenpaket der Bundesregierung zugestimmt. Die Inhalte des Pakets basieren nicht auf echten Kompromissen der Koalitionsparteien. Da CDU, CSU und SPD im Wahlkampf unterschiedliche Pläne zur Alterssicherung verfolgt hatten, wurden in die Koalitionsvereinbarung einfach die Signature-Projekte aller Partner aufgenommen, wie schon bei den „Großen Koalitionen“ von 2013 und 2017. Die langjährige gute Wirtschaftsentwicklung von damals ist mittlerweile allerdings einer hartnäckigen Krise gewichen. Zudem setzt der Alterungsschub ein, der mit den Renteneintritten der Baby-Boomer beginnt und sich bis 2035 voll entfaltet. Vor diesem Hintergrund hatten Spitzenvertreter der Koalition seit Sommer mehrfach betont, dass es grundlegende Reformen im Bereich der sozialen Sicherung geben müsse, ausdrücklich auch bei der Alterssicherung. Nun sind sie aber doch bei ihrem schnellen Deal vom Frühjahr geblieben.

Auf einem Reformpfad zur Bewältigung der demografischen Alterung in Deutschland gehen zentrale Elemente des Rentenpakets Schritte in die falsche Richtung. Eine Ausnahme bildet die von der CDU eingebrachte „Aktivrente“, die Erwerbsarbeit im Rentenalter steuerlich begünstigt. Allerdings sind ihre Wirkungen ungewiss, abgesehen von großen Mitnahmeeffekten. Die von der CSU geforderte „Mütterrente III“ soll bei der Berücksichtigung von Erziehungszeiten eine vollständige Gleichheit herstellen, die es im kontinuierlich weiterentwickelten Rentenrecht nie geben kann. Teilzeitbeschäftigten während der Erziehungsphase wurden den begünstigten Müttern großzügiger angerechnet und viele konnten früher in Rente gehen als heute. Am teuersten wird auf Dauer die von der SPD durchgesetzte „Haltelinie“ für das Sicherungsniveau gesetzlicher Renten bei 48 %. Die Aktivrente kann korrigiert werden, die Mütterrente eigentlich nicht, sobald sie in individuellen Rentenbescheiden verankert ist. Wie es mit dem Sicherungsniveau ab 2031 weitergeht, kann und muss dagegen intensiv geprüft werden.

Um aktiv Versicherte und Unternehmen nicht mit steigenden Beitragssätzen zu belasten, soll das Rentenpaket mit erhöhten Zuschüssen aus dem Bundeshaushalt finanziert werden. Die erforderlichen Mittel sind dort aber nicht vorhanden. Die mittelfristige Finanzplanung bis 2029 weist nennenswerte Lücken auf. Anschließend kommen auf den Bundeshaushalt massiv steigende Ausgaben für Infrastrukturinvestitionen und Verteidigung zu, wenn Tragfähigkeit und Krisenfestigkeit der öffentlichen Finanzen gesichert werden sollen. Finanzpolitisch passt das Rentenpaket also nicht in die Realität.

Auch rentenpolitisch spricht wenig für das Paket, das sinnvolle Anpassungen des deutschen Alterssicherungssystems an die demografischen Gegebenheiten weiter hinauschiebt und sie sogar regelrecht erschwert. Gerade Vertreter von SPD und Gewerkschaften weisen oft darauf hin, dass ungünstige demografische Trends für ein umlagefinanziertes Rentensystem gar nicht so schlimm seien, wenn es ein ausreichendes Produktivitäts- und Lohnwachstum gebe. Abgesehen davon, dass das Produktivitätswachstum in Deutschland zuletzt lahmte und in naher Zukunft keine Erholung absehbar ist, stimmt dieses Argument nur, solange die Renten langsamer steigen können als die Löhne. Wird das Sicherungsniveau konstant gehalten, müssen Lohnsteigerungen immer eins zu eins auf die Renten übertragen werden. Ein stärkeres Produktivitäts- und Lohnwachstum kann dann keinerlei Entlastungen bei den Beiträgen mehr bewirken.

Prof. Dr. Martin Werding
ist Inhaber des Lehrstuhls für Sozialpolitik und öffentliche Finanzen an der Ruhr-Universität Bochum und Mitglied des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR Wirtschaft).

Um den Alterungsprozess zu bewältigen, benötigen nicht nur die Beitragszahler:innen, sondern auch Unternehmen, Investoren und Innovator:innen mehr Luft zum Atmen als eine starre Haltelinie ihnen lässt. Eine interessante Frage, die kaum diskutiert wird, lautet: „48 Prozent wovon?“ Es ist denkbar, dass die Lohnentwicklung in Deutschland – unter anderem nach erfolgreichen Reformen bei den Sozialversicherungen – wieder so anzieht, dass die Renten bei einem Sicherungsniveau von 46 % auf Eurobasis spürbar höher ausfallen, als wenn ihr Niveau bei 48 % fixiert wird, aber eine Lohnsteigerung ausbleibt. Befürworter der Haltelinie denken nicht nur zu wenig an Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven. Sie vernachlässigen auch, dass es im Kontext der demografischen Alterung bessere Möglichkeiten zur Altersvorsorge gibt als ein umlagefinanziertes Rentensystem. So wird die Haltelinie fallweise mit dem Argument verteidigt, sie belaste jüngere und zukünftige Versicherte gar nicht, sondern sei für sie vorteilhaft: Auch sie bekämen später eine höhere Rente. Dazu kursierende Berechnungen sind aber allesamt viel zu schlicht gerechnet und gedacht. Vergleiche zusätzlicher Beitragszahlungen und zusätzlicher Renten, die sich auf das vor zwei Jahren diskutierte „Ampel-Rentenpaket“ mit Haltelinie beziehen, müssten die zeitliche Struktur aller Zahlungen berücksichtigen: Kaufkraftbereinigt und diskontiert mit einem Zinssatz, den man bei Anlage der gleichen Zusatzbeiträge in einer klug gestalteten, kapitalgedeckten Altersvorsorge erzielen könnte, zeigt sich, dass die Haltelinie mindestens für alle Unter-40-Jährigen nachteilig ist – je jünger, desto mehr.

Ähnliche Fehler machen neuere Berechnungen, nach denen das gesetzliche Rentensystem jüngeren Versicherten trotz der demografischen Alterung positive „interne Renditen“ verspricht, die mit der Haltelinie sogar noch steigen. Dass die Lasten der geplanten Finanzierung aus Bundesmitteln dabei unter den Tisch fallen, ist ein Trick. Aber selbst eine aus Steuermitteln subventionierte, positive interne Rendite eines Umlage-Rentensystems belegt nicht, dass Beiträge zur Alterssicherung dort gut aufgehoben sind. Dazu müsste man solche Renditen – und bestehende Risiken – mit denen anderer Formen der Altersvorsorge vergleichen. Die Tatsache, dass die Haltelinie nicht mehr aus Beiträgen, sondern aus Bundesmitteln finanziert werden soll, macht die Situation für jüngere Versicherte generell nicht besser, nur unübersichtlicher. Welche Ausgaben dafür gekürzt, welche Einnahmen erhöht oder ob die nötigen Mittel indirekt kreditfinanziert werden, lässt sich gegebenenfalls kaum feststellen. Wahrscheinlicher ist angesichts der Perspektive des Bundeshaushalts, dass die Bundesmittel auf Dauer nicht ausreichend erhöht werden, um die Kosten von Mütterrente und Haltelinie zu decken. Aufgrund gesetzlicher Automatismen muss dann doch der Beitragssatz zur Rente steigen.

Den strukturellen Konflikt zwischen Jung und Alt sollte man nicht unnötig befeuern. Erzeugt wird er jedoch von einem umlagefinanzierten Renten- (und Sozialversicherungs-)system, das durch die demografische Alterung unter Druck gerät – nicht von denen, die das Problem lösen wollen. Zentrale Frage der politischen Auseinandersetzungen um das aktuelle Rentenpaket: Wie viel von den Mitteln, die jüngere Versicherte für die Alterssicherung aufbringen, sollen sofort wieder ausgegeben werden, um älteren Versicherten angemessene Renten zu zahlen, und wie viel dürfen die Jüngeren nutzen, um mittel- bis langfristig eine demografiefestere Altersvorsorge aufzubauen? Hierfür braucht es tragfähige Kompromisse – keine einseitigen Haltelinien bei Sicherungsniveau und Rentenalter.

Zusätzlich kompliziert wird die Situation durch Armutsrisiken von Versicherten in der Erwerbs- und Rentenphase und durch andere, z. B. gesundheitliche Härtefälle. Sie sind nicht der Kern des Problems, müssen im Rahmen anstehender Reformen jedoch ebenfalls wirksam adressiert werden. Auch hierzu trägt das aktuelle Rentenpaket nichts bei. Auf der Suche nach einem gangbaren Reformpfad gibt es reichlich Diskussionsstoff, aber eigentlich keine Zeit für teure Umwege.