

Geszentwurf

der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Michael Schlecht, Azize Tank, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Birgit Wöllert, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes für mehr Kontinuität der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung (Beitragssatzgesetz 2014)

A. Problem

Nach der bestehenden Gesetzeslage muss der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung vom 1. Januar eines Jahres an verändert werden, wenn am 31. Dezember desselben Jahres bei Beibehaltung des bisherigen Beitragssatzes die Mittel der Nachhaltigkeitsrücklage den Korridor zwischen dem 0,2fachen und dem 1,5fachen der durchschnittlichen Ausgaben der allgemeinen Rentenversicherung in einem Kalendermonat voraussichtlich unterschritten bzw. überschritten wird (§ 158 Abs. 1 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch – SGB VI). Aktuell wird zum 1. Januar 2015 eine Beitragssatzsenkung von 0,2 Prozentpunkten erwartet: Der Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung müsste demnach von 18,9 Prozent auf 18,7 Prozent sinken. Angesichts des seit Jahren sinkenden Rentenniveaus, der erkennbaren Gefahr drohender Altersarmut und vor dem Hintergrund der unsicheren konjunkturellen Entwicklung im Zuge der noch immer schwelenden Finanz- und Eurokrise wäre eine Beitragssatzsenkung die falsche Antwort auf diese Herausforderungen.

Zudem wurden die Handlungsspielräume mit der systemwidrigen Finanzierung der sogenannten „Mütterrente“ im Zuge des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes erheblich eingeschränkt und zugleich die historische Chance für dringend notwendige systemgerecht aus Beiträgen zu finanzierende Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rente leichtsinnig verspielt. Zugleich wird die Nachhaltigkeitsrücklage der gesetzlichen Rentenversicherung deutlich schneller sinken, als ursprünglich vorgesehen. Eine Absenkung des Beitragssatzes wird diesen Prozess weiter beschleunigen. Dies würde einen deutlich rascheren Beitragssatzanstieg notwendig machen. Ein Vertrauensverlust in die Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung wäre die Folge. Die gesetzlichen Grundlagen zur Festsetzung der Beitragssätze müssen daher noch in diesem Jahr geändert werden.

B. Lösung

Durch den Verzicht auf die Begrenzung der Rücklagen bei gleichzeitiger Stabilisierung der derzeit gültigen Beitragssätze wird der Automatismus zur Senkung der Beitragssätze außer Kraft gesetzt. Damit werden zugleich neue Handlungsspielräume für dringend notwendige Leistungsverbesserungen geschaffen, die bereits durch die Fehlfinanzierung der sogenannten „Mütterrente“ aus Beiträgen stark eingeschränkt wurden. Zugleich wird mit der Anhebung der Untergrenze der Nachhaltigkeitsrücklage (Mindestreserve) von derzeit 0,2 Monatsausgaben auf 0,5 Monatsausgaben ein ausreichender Schwankungspuffer im Jahresverlauf bei den Einnahmen und Ausgaben geschaffen. Eine Mindestreserve von 0,2 Monatsausgaben sichert bei konjunkturellen Einbrüchen nicht verlässlich die Liquidität der gesetzlichen Rentenversicherung.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Durch die Anbindung des allgemeinen Bundeszuschusses an die Beitragssatzentwicklung erhöhen sich die jährlichen Ausgaben des Bundes in 2015 gegenüber dem Alternativszenario eines Beitragssatzes von 18,7 Prozent um 0,38 Milliarden Euro.

**Entwurf eines Gesetzes für mehr Kontinuität der Beitragssätze
in der gesetzlichen Rentenversicherung
(Beitragssatzgesetz 2014)**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz zur Weitergeltung des Beitragssatzes 2014 in der gesetzlichen Rentenversicherung

Der Beitragssatz beträgt für das Jahr 2015 in der allgemeinen Rentenversicherung 18,9 Prozent und in der knappschaftlichen Rentenversicherung 25,1 Prozent. Im Übrigen bleibt die Regelung des § 158 Absatz 4 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch unberührt.

Artikel 2

Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

§ 158 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung ist vom 1. Januar eines Jahres an zu verändern, wenn am 31. Dezember dieses Jahres bei Beibehaltung des bisherigen Beitragssatzes die Mittel der Nachhaltigkeitsrücklage das 0,5fache der durchschnittlichen Ausgaben zu eigenen Lasten der Träger der allgemeinen Rentenversicherung für einen Kalendermonat (Mindestrücklage) voraussichtlich unterschreiten.“

2. Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Beitragssatz ist so neu festzusetzen, dass die voraussichtlichen Beitragseinnahmen unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (§ 68 Absatz 2 Satz 1) und der Zahl der Pflichtversicherten zusammen mit den Zuschüssen des Bundes und den sonstigen Einnahmen unter Berücksichtigung von Entnahmen aus der Nachhaltigkeitsrücklage ausreichen, um die voraussichtlichen Ausgaben in dem auf die Festsetzung folgenden Kalenderjahr zu decken und sicherzustellen, dass die Mittel der Nachhaltigkeitsrücklage am Ende dieses Kalenderjahres im Falle von Absatz 1 Satz 1 dem Betrag der Mindestrücklage voraussichtlich entsprechen.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2015 in Kraft.

Berlin, den 4. November 2014

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Nachhaltigkeitsrücklage wird nach Angaben der Deutschen Rentenversicherung Bund Ende des Jahres 33 Milliarden Euro, bzw. knapp 1,8 Monatsausgaben betragen (Vgl. Ausschussdrucksache 18(11)200). Nach geltendem Recht ist gemäß § 158 Absatz 1 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VI) der Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung vom 1. Januar eines Jahres an zu verändern, wenn am 31. Dezember desselben Jahres bei Beibehaltung des bisherigen Beitragssatzes die Mittel der Nachhaltigkeitsrücklage den Korridor zwischen dem 0,2fachen und dem 1,5fachen der durchschnittlichen Ausgaben zu eigenen Lasten der Träger der allgemeinen Rentenversicherung für einen Kalendermonat voraussichtlich unterschreiten oder übersteigen. Im Fall einer zu erwartenden Überschreitung ist der Beitragssatz so festzusetzen, dass die Mittel der Nachhaltigkeitsrücklage voraussichtlich dem Betrag der Höchsthaltigkeitsrücklage (1,5 Monatsausgaben) entsprechen. Vor dem Hintergrund der prognostizierten Entwicklung der Einnahmen und der Ausgaben der allgemeinen Rentenversicherung müsste ab dem Jahr 2015 der Beitragssatz abgesenkt werden.

Die systemwidrige Finanzierung von Maßnahmen (Stichwort: „Mütterrente“) des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes führt dazu, dass die Reserven der Rentenversicherung schnell abschmelzen und die dann zu erwartenden Beitragserhöhungen ab dem Jahr 2019 umso drastischer ausfallen, als bisher erwartet. Eine weitere Absenkung des Beitragssatzes der allgemeinen Rentenversicherung würde diese Entwicklung noch beschleunigen. Die Anfälligkeit der Rentenversicherung für konjunkturelle Schwankungen wird dadurch zusätzlich verstärkt. Den Trägern der allgemeinen Rentenversicherung werden Rücklagen genommen, die angesichts des demografischen Wandels, der sozialpolitischen Erfordernisse und als Reserven für wirtschaftliche Krisen dringend notwendig wären. Zugleich hat eine Untersuchung des IMK im Auftrag des Netzwerkes Alterssicherung der deutschen Rentenversicherung Bund aus dem Jahr 2009 zum Thema „Konjunktur und Rentenversicherung – gegenseitige Abhängigkeit und mögliche Veränderungen durch diskretionäre Maßnahmen“ gezeigt, dass die gegenwärtige Höchstgrenze für die Nachhaltigkeitsrücklage zu niedrig ist, um von Seiten der Rentenversicherung in stärkeren und/oder längeren anhaltenden Rezessionsphasen konjunkturstabilisierend wirken zu können. Aufgrund des seit längerem anhaltenden unsicheren konjunkturellen Umfelds in der Eurozone wird dies umso nötiger. Als vertrauensbildende Maßnahme ist deshalb auch die Anpassung der Mindestreserve auf 0,5 Monatsausgaben der Rentenversicherung notwendig.

Ziel muss es sein, die Nachhaltigkeitsrücklage aufzufüllen und so eine mittelfristige Beitragskontinuität zu ermöglichen. Beitragssprünge sollten deshalb aus Gründen der Planungssicherheit und Verlässlichkeit vermieden werden. Diese bergen die Gefahr eines Akzeptanzverlustes der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung: Denn gerade denjenigen, die ein politisches Interesse an der Schwächung der umlagefinanzierten Rentenversicherung haben, würden den zu erwartenden deutlichen Beitragssatzanstieg als Ausdruck grundsätzlicher Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung interpretieren. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer würden dagegen von einem niedrigeren Beitragssatz kaum profitieren: Eine mögliche Beitragssatzsenkung um 0,2 Prozentpunkte würde bei einem durchschnittlichen Bruttoverdienst von 2.900 Euro 2,90 Euro weniger Rentenbeitrag im Monat bedeuten. Gleichzeitig würden aber die Beitragseinnahmen der Rentenkasse um 2,1 Milliarden Euro sinken.

Die über zehnjährige Erfahrung mit der kapitalgedeckten sog. Riester-Rente haben vor dem Hintergrund der Finanzkrise deren gravierende Defizite offengelegt. Insgesamt zeigt sich: Die mit der sog. Riester-Reform verknüpften Erwartungen einer Kompensation der Sicherungslücke in der gesetzlichen Rentenversicherung durch die Leistungen aus der betrieblichen und privaten Altersvorsorge haben sich nicht erfüllt. Das Drei-Säulen-Modell ist gescheitert. Gerade deshalb sollten sich aber die Versicherten in der Rentenversicherung auf ein Höchstmaß an Stabilität der ersten Säule verlassen können. Von Verlässlichkeit und Stabilität kann aber nur geredet werden, wenn die gesetzliche Rentenversicherung nicht nur finanziell berechenbar bleibt, sondern insbesondere ihre Funktion zur Lebensstandardsicherung im Alter sowie zur Armutsvermeidung erfüllt.

Außerdem erschwert die Absenkung des Beitragssatzes dringend notwendige, systemgerecht aus Beiträgen zu finanzierende Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung. Hierzu gehört auch die Abschaffung der Kürzungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel zur Anhebung des Rentenniveaus. Damit

könnte zugleich verhindert werden, dass bei einer Kontinuität des Beitragssatzes über das Jahr 2015 hinaus, der Nachhaltigkeitsfaktor, wie durch das RV-Leistungsverbesserung geschehen, sich langfristig ausgabenmindernd auswirkt. Allein das Rentenpaket wird dazu führen, dass das Rentenniveau 2030 nochmals um 0,7 Prozentpunkte niedriger ausfallen wird, als ursprünglich vorausberechnet (vgl. Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung, Bundestagsdrucksache 18/909, S. 18).

Darüber hinaus sind die Mehreinnahmen, die durch eine Stabilisierung und gegebenenfalls später einzuleitende Anhebung des Beitragssatzes generiert werden, für systemgerecht aus Beiträgen zu finanzierende Leistungsverbesserungen zu verwenden und nicht zur Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben, die aus Steuermitteln zu bestreiten sind.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz zur Weitergeltung des Beitragssatzes 2014 in der gesetzlichen Rentenversicherung)

Artikel 1 regelt die Weitergeltung des derzeitigen Beitragssatzes von 18,9 Prozent in der allgemeinen und 25,1 Prozent in der knappschaftlichen Rentenversicherung für das Jahr 2015.

Zu Artikel 2 (Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch)

Durch die Neufassung des § 158 Absatz 1 Satz 1 SGB VI wird die Regelung einer Höchsthaltigkeitsrücklage aufgehoben. Zugleich wird die Untergrenze der Nachhaltigkeitsrücklage von 0,2 Monatsausgaben der durchschnittlichen Ausgaben für einen Kalendermonat auf 0,5 Monatsausgaben angepasst. In den kommenden Jahren steigt somit das Volumen der Rücklagen der Rentenversicherung über den bisherigen Wert von maximal 1,5 Monatsausgaben, die Beitragssatzentwicklung wird so stabilisiert und verstetigt. Die Neufassung des § 158 Absatz 2 Satz 1 ist eine Folgeänderung.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Januar 2015.

C. Finanzielle Auswirkungen

I. Auswirkungen auf den Beitragssatz in der Rentenversicherung

Eine Stabilisierung des Beitragssatzes in der angestrebten Weise führt dazu, dass dieser im Jahr 2015 nicht absinken würde, sondern auf dem gegenwärtigen Niveau von 18,9 Prozent verbliebe. Die gesetzliche Rentenversicherung wird dadurch ca. 2,1 Milliarden Euro mehr an Beitragseinnahmen zur Verfügung haben, als wenn der Beitragssatz auf 18,7 Prozent sänke. Zusammen mit den Bundeszuschüssen stünden insgesamt ca. 2,5 Milliarden Euro mehr zur Verfügung.

II. Auswirkungen auf den Bundeszuschuss zur Rentenversicherung

Der allgemeine Bundeszuschuss zur Rentenversicherung ist sowohl an die Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer gekoppelt als auch an die Entwicklung des Beitragssatzes; eine Veränderung des Beitragssatzes um 0,1 Prozentpunkte wirkt sich auf den Bundeszuschuss derzeit um ca. 189 Mio. Euro aus. Somit würde der Bundeszuschuss bei einem Beitragssatz von 18,9 Prozent im Jahr 2015 gegenüber dem Alternativszenario eines Beitragssatzes von 18,7 Prozent um 0,38 Milliarden Euro höher ausfallen, der Beitrag des Bundes für die Kindererziehungszeiten um 126 Millionen Euro.

