

Zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung – eine unendliche Geschichte

von

Bernd Raffelhüschen

Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, und

Universität Bergen, Norwegen

Abstract: This paper gives some insights into the political decision making process which changed the latest German pension reform from a fundamental step towards sustainability into a *reform to be reformed*. Nevertheless, the pension reform still bears a fundamental change, since it reduced transfers and at the same time opened for tax-preferred private and occupational pension plans. Hence, the paper investigates how these measures are developing presently and will develop in the future. Finally, some educated *guesstimates* are derived concerning those further reform steps to be undertaken in order to ensure the sustainability of a reduced pay-as-you-go scheme in future Germany.

1. Einleitung

Um es gleich vorwegzunehmen, auch in den Zeiten nach Riester gilt was schon vorher galt: Die langfristige Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland ist und bleibt ohne weitere grundlegende Reformen nicht gewährleistet. Zwar hat die sogenannte *Riesterreform*, bestehend aus dem Altersvermögens- und dem Altersvermögensergänzungsgesetz, bereits einen Schritt in die richtige Richtung gemacht, aber aus dem ursprünglich geplanten Jahrhundertwerk ist quantitativ nur ein verhältnismäßig kleiner Toppelschritt geworden. Qualitativ ist die Reform allerdings ein echter Wendepunkt hin zu einer stärker privatwirtschaftlichen Orientierung der Alterssicherung in Deutschland. Wie es hierzu kam, wie stark die private Altersvorsorge bereits durchgeschlagen ist und ob bzw. wie die bereits eingeleiteten Maßnahmen so nachgebessert werden können, dass von finanzieller Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit die Rede sein kann, ist Gegenstand der folgenden Ausführungen.

2. Der Weg in die private Altersvorsorge: Von Blüm zu Riester

Erinnern wir uns: Über Jahrzehnte hinweg hieß es lapidar, die Rente sei sicher und alle warnenden Experten würden ja sowieso nur *Titanic im Trockendock* spielen. Mehr und mehr wurde jedoch zur Gewissheit: Immer weniger Junge werden in Zukunft immer mehr Alte versorgen, die zugleich immer älter werden. Ursache hierfür ist der doppelte Alterungsprozess, d.h. das Durchschnittsalter der deutschen Bevölkerung steigt sowohl aufgrund einer konstant geringen Fertilität als auch aufgrund einer höheren Lebenserwartung.¹ Als Konsequenz dieses doppelten Alterungsprozesses steigt der sogenannte Alterslastquotient, d.h. das Verhältnis zwischen Rentnern und Erwerbstätigen, dramatisch an und wird sich im Laufe der kommenden drei Jahrzehnte verdoppeln. Gleichzeitig verdreifacht sich die Zahl der über 75jährigen [vgl. Flöthmann und Birg (2001)]. Offensichtlich führt das demographische Fahrwasser doch durch eisige Meere, und so reagierte schon der oben zitierte Arbeitsminister Blüm mit zwei Maßnahmen: Einer drastischen Rentenkürzung für alle akademischen Berufe, die in der Öffentlichkeit fast unbeachtet geblieben ist, und einer Bindung des zukünftigen Rentenniveaus an die Lebenszeit.

Der so genannte demographische Faktor [vgl. Rürup (1999)] hätte das Standardrentenniveau von etwa 70 auf 64 Prozent des durchschnittlichen Nettoeinkommens reduziert und den Anstieg der zur Finanzierung notwendigen langfristigen Beitragssätze leicht gebremst. Die damit einhergehende Entlastung zukünftiger Generationen wäre zum größten Teil über sinkende Rentenniveaus der geburtenstarken Jahrgänge in den Jahren 2020-2040 erfolgt. Für die heutigen Bestandsrentner und älteren Erwerbstätigen wären diese Zeiträume nicht sonderlich relevant gewesen - sie hätten kaum mit Einbußen zu rechnen gehabt. Insgesamt zielte die Blüm'sche Rentenreform in die richtige Richtung, erzeugte jedoch aufgrund der zu langfristigen Einphasung keine echte Nachhaltigkeit [vgl. Borgmann, Krimmer und Raffelhüschen (2001)]. Selbst dieser zaghafte Schritt wurde - wie bereits zuvor im Wahlkampf 1998 angekündigt - von der jetzigen Bundesregierung wegen sozialer Unverträglichkeit zurückgenommen. Trotzdem gelang es, durch den reinen Inflationsausgleich der Rentenanpassung 2000 und durch die (vollkommen unsystematische) Beteiligung der Rentenversicherung am Aufkommen der Ökosteuer den Beitragssatz

¹ Das statistische Bundesamt hat in seiner jüngsten Bevölkerungsprognose erstmals diesem Phänomen ausreichend Aufmerksamkeit geschenkt, indem die aktuelle 9. koordinierte Bevölkerungsvorausschätzung in seiner mittleren Variante nunmehr eine Zunahme der Lebenserwartung von gegenwärtig 74,4 auf 78,1 für Männer und von 80,6 auf 84,5 Jahre für Frauen im Jahr 2050 unterstellt. Die Bruttofertilitätsrate liegt im Referenzfall bei konstant 1,4 Kindern pro Frau. Vgl. Statistisches Bundesamt (2000). Alle folgenden demographischen Ausführungen beziehen sich auf diese Projektionsannahmen.

vorläufig zu senken – nennenswerte Nettoentlastungen des Beitrags/Ökosteuerzahlers waren damit jedoch nicht verbunden.

Erst das Jahr 2001 stand dann im Zeichen einer echten Strukturreform. Die Diskussion um die Rentenreform entpuppte sich jedoch schnell als Verwirrspiel, das selbst manchen Experten aufgrund der ständigen Nachbesserungen in Erklärungsnot geraten ließ. Gegen Ende 2001 hatten sich letztlich zwei Reformkomponenten herauskristallisiert: Die erste beinhaltete die Ersetzung der bis dahin geltenden Nettolohnanpassung durch die modifizierte Bruttolohnanpassung [vgl. Rürup (2002)]. Die zweite Komponente, der so genannte Ausgleichsfaktor, sah eine stufenweise lineare Absenkung des Zugangsrentenniveaus um insgesamt 6 Prozentpunkte im Zeitraum 2011 bis 2030 vor. Die erste Maßnahme bewirkt einen geringeren jährlichen Zuwachs der Bestandsrenten, weil die Nettolohnanpassung neben der Entwicklung der Produktivität auch die Änderungen der Steuerbelastung und der Arbeitnehmerbeiträge zu allen Sozialversicherungen beinhaltet. Demgegenüber wird nunmehr die Entwicklung der Bruttolöhne abzüglich der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung sowie den Aufwendungen für die geförderte private Altersvorsorge bis maximal vier Prozent des Bruttolohns zu Grunde gelegt. Damit steigen die Renten weniger als die Nettoeinkommen und das Rentenniveau wird langfristig von 70 auf etwa 65 Prozent sinken, wenn man – wie bislang üblich – bei der Berechnung des Nettoeinkommens nur Steuern und andere Zwangsabgaben und nicht die freiwillige private Altersvorsorge einbezieht.

Zusammen mit den Wirkungen des Ausgleichsfaktor wäre das Rentenniveau bis zum Jahr 2030 auf etwa 60 Prozent zurückgegangen und entspräche damit dem Versorgungsniveau der frühen 70er Jahre, welches auch langfristig finanzierbar gewesen wäre. Um die unvermeidlichen Kürzungen überhaupt politisch durchsetzbar zu machen, entschied man sich für die steuerliche Förderung bzw. direkte Subventionierung von privaten Altersvorsorgeersparnissen. Steuersystematisch vollkommen richtig, soll die zukünftige private Altersvorsorge erst nachgelagert - also in Zeiten des Rentenbezugs - besteuert werden. Zudem handelt es sich um eine Form der privaten Alterssicherung, die die bisher durch den Staat abgedeckte Einkommenssicherung ersetzt – auch dies spricht für die steuerliche Förderung. Selbst das Förderniveau war von Anfang an ausreichend bemessen, denn die meisten Individuen der jüngeren und mittleren Jahrgänge hätten durch die freiwillige private Altersvorsorge in Höhe von vier Prozent der Beitragsbemessungsgrenze die aus beiden Maßnahmen resultierenden Versorgungslücken schließen können [vgl. GDV (2002)].

Problematisch war allein die unglaubliche Regulierungswut und das bürokratische Monstrum, das sich aus Misstrauen gegenüber den Marktkräften aufgebaut hat.

Alles in allem wäre die Kombination aus Ausgleichsfaktor, modifizierter Bruttolohnanpassung und Förderung der privaten Altersvorsorge fast zu einer generationengerechten Strukturreform geworden, die einen wesentlichen Schritt in Richtung Nachhaltigkeit gegangen wäre. Die gebotene Entlastung der zukünftigen Generationen durch stabile Beitragssätze wäre gleichmäßig auf alle heute lebenden Jahrgänge verteilt worden, denn die Rentner wären durch die modifizierte Bruttolohnanpassung an der Entlastung der „Enkel“, die Erwerbstätigen durch beide Komponenten an der Entlastung ihrer „Kinder“ beteiligt gewesen.

Doch es kam anders: Ein Rentenniveau von 60 Prozent erschien weiten Teilen der Regierungskoalition und vor allem den Gewerkschaften als zu niedrig. Zudem würden die vom Ausgleichsfaktor ausgehenden starken Anreize zum vorzeitigen Renteneintritt zu Belastungen der Rentenkassen führen und den Entlastungseffekt der Reform verringern. Weiterhin wäre auf mittlere Frist eine Diskriminierung von Bestands- und Zugangsrentnern notwendig, was enorme rechtliche und administrative Probleme aufgeworfen hätte.² Aus diesen Gründen wurde der Ausgleichsfaktor gestrichen und durch den sogenannten Bruttolohnanpassungsfaktor in der Rentenformel ersetzt. Dieser wird ab 2011 so gestaltet, dass statt der ursprünglich geplanten sechs nur noch eine Senkung des Rentenniveaus um einen Prozentpunkt resultiert.³ Zudem bezieht man aus „kosmetischen“ Gründen das Nettorentenniveau in die Statistik nunmehr auf das verfügbare Einkommen abzüglich der geförderten privaten Altersvorsorge. *De jure* ergibt sich damit ein höheres Rentenniveau von 67, *de facto* eines von 65 Prozent.

² Die Anreizwirkung zu vorzeitigem Ruhestand hätte allerdings ohne Probleme vermieden werden können, indem die Höhe des Ausgleichsfaktors anstelle des tatsächlichen Renteneintritts nach Maßgabe eines standardisierten Rentenzugangsalters festgelegt worden wäre. Auch die Vermeidung der Diskriminierung von Bestands- und Zugangsrentnern wäre relativ einfach zu lösen: Man hätte einen etwas verringerten Ausgleichsfaktor von beispielsweise 0,15 Prozentpunkten pro Jahr auf alle Rentner, Bestands- ebenso wie Zugangsrentner, ab dem Jahr 2011 anwenden können – und das langfristige Finanzierungsproblem wäre alles in allem generationengerechter und nachhaltiger gelöst.

³ Die Einführung eines Bruttoausgleichsfaktors (BAF) geht auf den Verband der Deutschen Rentenversicherungsträger (VDR) zurück. Mit dessen Senkung ab dem Jahr 2011 von 100 auf 90 reagiert die Rentenanpassung stärker auf die Entwicklung des Beitragssatzes, mit anderen Worten: Je kleiner der BAF, desto stärker werden die steigenden Beitragssätze nach dem Jahr 2011 das spätere Rentenniveau senken und damit für finanzielle Entlastungen sorgen. Der ursprüngliche VDR-Vorschlag sah einen BAF in Höhe von 75 vor und hätte zu einem geringeren Nettorentenniveau bei gleichfalls geringerer Beitragssatzerhöhung in der langen Frist geführt. Um im Rahmen des VDR-Vorschlags einen Entlastungseffekt in ähnlicher Höhe wie den des ursprünglichen Ausgleichsfaktors zu bewirken, müsste für den BAF ein Wert von etwa 62 gewählt werden. Hierin könnte eine rationale Nachbesserung der Reform liegen. Zu den Einzelheiten der verschiedenen Rentenanpassungsformeln, siehe Bomsdorf (2001), Borgmann, Krimmer und Raffelhüschen (2001) und zur formal mathematischen Analyse der modifizierten Bruttolohnanpassung www.vwl.uni-freiburg.de/fiwil/Neuer_AR.pdf.

Aus der angepriesenen Jahrhundertreform wurde damit nur der bereits erwähnte Toppelschritt in die richtige Richtung und letztlich sind es die älteren Erwerbstätigen und vor allem die heutigen Rentner, die für eine geringe Entlastung der zukünftigen Generationen sorgen. Dies resultiert unmittelbar aus der modifizierte Bruttolohnanpassung, die im Gegensatz zur Blüm'schen Reform den zukünftigen Rentenanstieg auch für Bestandsrentner vermindert. Dies ist als Beitrag der älteren Generationen begrüßenswert und hat auch in mittlerer Sicht grundsätzlich den Vorzug, stärker auf Steigerungen der Rentenbeiträge zu reagieren als die bisherige Nettolohnanpassung. Somit weist sie nicht nur eine größere Flexibilität hinsichtlich des bevorstehenden Alterungsprozesses auf, sondern ist zugleich auch mit der zu erwartenden stärkeren Einbeziehung der Renten in die steuerliche Bemessungsgrundlage kompatibel [vgl. Börsch-Supan und Lührmann (2000)].

Abschließend bleibt zu konstatieren, dass die Leistungsversprechen der gesetzlichen Rentenversicherung in mittlerer Frist nicht nachhaltig finanzierbar sein werden und damit weitere „Nachbesserungen“ notwendig sind. Wie diese aussehen könnten und welche Generationen insbesondere zur weiteren Entlastung zukünftiger Beitragszahler herangezogen werden sollten, ist im folgenden Ausblick zu erörtern. Zuvor soll jedoch kurz auf die unmittelbaren Erfahrungen in Hinblick auf die Entwicklung der privaten Altersvorsorge im ersten Jahr der Förderung eingegangen werden.

3. Private Altersvorsorge: Einige erste Erfahrungen

Im Prinzip induziert die Riesterreform den Aufbau einer privaten Altersvorsorge via Sonderausgabenabzugsfähigkeit von entsprechenden Vorsorgeersparnissen in Höhe von maximal vier Prozent der Beitragsbemessungsgrundlage. Die Förderung zertifizierter Sparprodukte wird in vier Schritten in den Jahren 2002, 2004, 2006 und 2008 sukzessive eingephasst. Einkommensschwachen Personen, die aufgrund niedriger Marginalsteuersätze keinen ausreichenden Steuervorteil hätten, wird – ebenfalls in vier Stufen eingeführt - eine Mindestzulage in Höhe von 154 € plus Kinderzulagen in Höhe von maximal 185 € für jedes Kind ab dem Jahr 2008 als direkter Transfer gewährt. Über die Frage, welcher der beiden Förderwege der Günstigere ist, entscheidet das zuständige Finanzamt. Zertifiziert werden alle Sparformen, die neben einer ganzen Reihe von weiteren Bedingungen,⁴ vor allem eine annuitisierte Auszahlung des angesparten Altersvorsorgevermögens unter

⁴ Hinsichtlich der einzelnen Voraussetzungen für die Zertifizierung als förderungswürdiges Produkt des sog. Riesterkorbs, vgl. § 1 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz.

Nominalwertgarantie frühestens nach Vollendung des 60. Lebensjahrs vorsehen.⁵ Diese sogenannte *Riesterrente* ist bei Auszahlung nachgelagert zu versteuern.

Die Akzeptanz der kapitalgedeckten Altersvorsorge durch die Riesterrente ist im ersten Jahr ihrer Durchführung relativ verhalten. Hinsichtlich der individuellen Verträge stehen einem Marktpotential von etwa 32 Millionen Personen und einer von der Versicherungswirtschaft geschätzten Zahl von 8 Millionen Policen bzw. Verträgen gerade einmal 2 Millionen tatsächliche Abschlüsse gegenüber [vgl. Deutsche Bank Research (2002)]. Diese mangelnde Akzeptanz förderwürdiger Produkte erklärt sich aus einer Reihe von Gründen. Hierzu zählen die Überregulierung und Komplexität der Produkte, das immer noch unzureichende Problembewusstsein der Bevölkerung⁶ und nicht zuletzt der Vertriebsweg individueller Altersvorsorge. Die gesetzlich vorgeschriebene Offenlegung der Administrationskosten beim Direktvertrieb von riesterfähigen Versicherungs- und Bankprodukten hat nämlich nicht nur die notwendige Transparenz geschaffen, sondern auch die Vertriebsmargen im Verhältnis zu nicht-riesterfähigen Produkten deutlich vermindert. Letztere erleben genau deshalb zur Zeit ein Renaissance, obwohl die Riesterprodukte unabhängig von der Höhe des Grenzsteuersatzes für alle und insbesondere für kinderreiche Familien und unterdurchschnittliche Einkommenbezieher höhere Renditen aufweisen als alternative Anlageformen [vgl. Kiesewetter (2002)].

Ganz anders sieht es im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge (BAV) aus, die in den Durchführungswegen Direktversicherung, Pensionskasse und dem neu geschaffenen Pensionsfonds *per se* förderungswürdig ist. Da die BAV durch Massenabschlüsse Kostenvorteile realisieren kann, die auf der Individualebene nicht möglich sind, und zudem zusätzliche Fördermöglichkeiten durch Gehaltsumwandlung bestehen, wird für die BAV in den kommenden Monaten ein enormer Aufschwung erwartet. Indiz hierfür sind die ersten bereits abgeschlossenen tarifgebundenen Branchenlösungen (Metallrente, Chemie-Pensionsfonds, u.a.). Für das Jahr 2010 wird in diesem Segment ein Kapitalstock von etwa 250 Mrd. € prognostiziert, was einem Durchdringungsgrad von ungefähr 80 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten entspricht. Ob dies als eher optimistische oder realistische Prognose der involvierten Parteien angesehen werden muss, sei vorerst dahingestellt.

⁵ Hierzu zählen im Wesentlichen herkömmliche oder fondsgebundene private Rentenversicherungen und Kapitalmarktprodukte wie z.B. Sparpläne oder Aktienfonds. Die Förderung des Erwerbs von selbstgenutzten Immobilien im Rahmen der sog. Entnahmeregel ist zwar *de jure* vorgesehen, *de facto* jedoch so unattraktiv, dass eine ersetzende private Altersvorsorge durch Immobilienerwerb nicht greifen wird.

⁶ Nach einer Umfrage des Deutschen Instituts für Altersvorsorge [vgl. DIA (2002)] wollen 72% der deutschen Bevölkerung zwischen 18 und 65 Jahren keinen Riestervertrag abschließen; knapp die Hälfte ist der Meinung, bereits ausreichend versorgt zu sein.

Unabhängig davon werden jedoch zwei weitere Phänomene für einen weiteren Schub in die förderfähigen Durchführungswege Pensionskasse und Pensionsfonds sorgen. Dies ist zum einen bedingt durch die von der EU-Kommission geplante Umstellung der Rechnungslegungsstandards auf IAS, die eine Auslagerung der Pensionsrückstellungen ab 2005 induziert. Berücksichtigt man, dass z.Zt. etwa 200 Mrd. € in den bilanzwirksamen Pensionsrückstellungen gebunden sind, lässt sich das enorme Potential für eine Umwandlung in förderfähige Durchführungswege abschätzen. Zum anderen ermöglichen beide von Anfang an die Förderung von betrieblicher Altersvorsorge in den Höchstgrenzen, d.h. die steuerfreie Umwandlung von vier Prozent der Beitragsbemessungsgrenze. Welcher der beiden Durchführungswege langfristig dominieren wird ist schwer absehbar. Aufgrund der Tatsache, dass Pensionskassen relativ geringe Verwaltungskosten verursachen, Kapitalwahlrechte für den Arbeitnehmer bieten und nur geringe Haftungsrisiken für den Arbeitgeber bestehen, scheint sich eine gewisse Hegemonie der traditionellen Pensionskasse anzubahnen.

4. und wie es weitergeht

Wie bereits oben verdeutlicht, haben insbesondere die „Nachbesserungen“ des parlamentarischen Beratungsprozesses die ursprünglich signifikanten Entlastungswirkungen der Riesterreform für zukünftige Generationen erheblich reduziert. Dies ging an sich schon in die falsche Richtung. Hinzu kommt, dass aus der ursprünglich gleichmäßigen Mehrbelastung für alle lebenden Jahrgänge durch die „Nachbesserungen“ eine eklatant einseitige Belastung der über 50-Jährigen entsteht, während die sogenannten geburtenstarken Jahrgänge (teils fast, teils ganz) „ungeschoren“ davonkommen.⁷ Auf die notwendige weitere Senkung des Rentenniveaus für die heute mittleren und jüngeren Erwerbstätigenjahrgänge wurde nämlich durch die bereits angesprochene Abschaffung/Ersetzung des Ausgleichsfaktors verzichtet - und das unter dem Banner der Generationengerechtigkeit. Nun sind es aber eigentlich genau diese geburtenstarken Jahrgänge, die in 20 bis 30 Jahren das Problem für die gesetzliche Rentenversicherung darstellen. Mehr noch, sie sind es auch, die durch die niedrigen Geburtenzahlen das Problem erst verursacht haben. Ist es gerecht, wenn sie weniger zur Entlastung ihrer eigenen Kinder beitragen als die heutige Großelterngeneration, die sowohl Beiträge gezahlt als auch Kinder in die Welt gesetzt hat?

⁷ Entgegen der öffentlich artikulierten Forderung nach einer gerechten (=gleichmäßigen) Verteilung der Lasten zwischen den lebenden Jahrgängen zeigen eine Reihe unterschiedlichster Studien in ihren Analysen der intergenerativen Verteilungswirkung eine höchst einseitige Belastung der älteren Generationen auf. Siehe z.B. Borgmann, Krimmer und Raffelhüschen (2001), Fehr und Jess (2001) und Sozialbeirat (2001).

Die Rentenreform 2001 beschränkt den Beitragssatz zur Rentenversicherung auf maximal 22 Prozent.⁸ Da damit spätestens um das Jahr 2025 das angestrebte Rentenniveau nicht mehr finanzierbar sein wird, ist die nächste Rentenreform bereits vorprogrammiert.⁹ Auch ihre Gestalt ist absehbar, denn drei Reformmaßnahmen werden das Transferriveau für die geburtenstarken Jahrgänge weiter absenken als bislang geplant. Zum einen wird man in Zukunft nicht mehr wie heute mit durchschnittlich knapp 60 Jahren, sondern etwa zwei Jahre später in den Ruhestand treten. Dies wird aller Wahrscheinlichkeit nach dadurch erreicht, dass die Rentenabschläge bei vorzeitigem Ruhestand in Höhe von 3,6 Prozent pro Jahr sich nicht mehr auf ein gesetzliches Zugangsalter von 65, sondern auf eines von 67 oder 68 Jahren beziehen. Damit ist beispielsweise die Rente eines 63-jährigen um bis zu 10,8 Prozent geringer als heute und wer dies ganz oder teilweise vermeiden will, wird einfach später in den Ruhestand gehen – ein Anreiz der schon deshalb positiv wirkt, weil Deutschland demographisch unter einem immensen Arbeitskräftemangel in der langen Frist leiden wird. Der Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters entspräche vollkommen analog die Einführung eines versicherungsmathematisch fairen (höheren) Abschlags bei vorgezogenem Ruhestand unter Beibehaltung des heutigen gesetzlichen Ruhestandsalters. Im Endeffekt kommt beides auf dasselbe hinaus: Eine Reduktion des Nettorentenniveaus um etwa sieben Prozentpunkte; politisch wahrscheinlicher, weil leichter durchsetzbar, ist allerdings die erste Variante.

Zum zweiten wird es zu einer Senkung des Nettorentenniveaus durch die stärkere Einbeziehung von Renten in eine umfassende nachgelagerte Besteuerung von Alterseinkünften kommen. Die derzeitige Praxis, nach der *de jure* allein der auf das Rentenzugangsalter bezogene Ertragsanteil der gesetzlichen Renten besteuert wird und damit *de facto* Rentner zumindest aus ihrer Altersrente keine Steuern zahlen, ist weder verfassungskonform noch ökonomisch begründbar. Das Verfassungsgerichtsurteil vom 6. März 2002 erzwingt eine Regelung für das Jahr 2005 und diese wird aller Voraussicht nach ohne lange Übergangsfristen mindestens eine Hälfte Einbeziehung und langfristig mit der vollständigen Abzugsfähigkeit der Rentenversicherungsbeiträge sukzessive auch einen vollständigen Übergang zur nachgelagerten Besteuerung vorsehen.¹⁰

⁸ Einen ähnlichen Vorschlag machten bereits Boll, Raffelhüschen und Walliser (1994) auf der Basis der ersten deutschen Generationenbilanz.

⁹ Vgl. zu dieser noch relativ optimistischen Beitragssatzprojektion Bonin (2002) oder Rürup (2002), der für 2030 einen Beitragssatz von 24,2 Prozent errechnet.

¹⁰ Ökonomisch rational wäre nach Maßgabe des Korrespondenzprinzips eine umgehende Einbeziehung von etwa zwei Drittel der Rentenzahlungen in die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer. Dies ist allein aus der Tatsache begründbar, dass die hälftigen Arbeitgeberbeiträge nicht einer Besteuerung unterlagen und dementsprechend vollkommen steuerfrei geblieben sind. Wenn langfristig alle Arbeitnehmerbeiträge durch

Schließlich resultiert unmittelbar aus den beiden obigen Maßnahmen die Notwendigkeit zu verstärkter staatlicher Förderung der privaten Altersvorsorge. Wenn nämlich durch weitere Kürzungen des Nettorentenniveaus, Anlass zu weiterer ergänzender Altersvorsorge besteht, dann ist es zwingend geboten, dieses steuerrechtlich zu berücksichtigen. Vier Prozentpunkte des Bruttolohns in private Altersvorsorge investiert ersetzt bei einem Realzins von drei Prozent für die meisten Jahrgänge deutlich mehr als die gekürzten fünf Prozentpunkte des Nettorentenniveaus. Insofern müsste bei einer Kombination der obigen Maßnahmen, also umfassende Einbeziehung der Renten in die steuerliche Bemessungsgrundlage und Erhöhung des Rentenzugangsalters um zwei Jahre, die Sonderausgabenabzugsfähigkeit gemäß einfacher Dreisatzrechnung von vier auf über acht Prozentpunkte der Beitragsbemessungsgrenze erhöht werden. Der schlichte Dreisatz überschätzt jedoch die Dimension, weil mit einer Erhöhung der geförderten privaten Altersvorsorge nach Maßgabe der modifizierten Bruttolohnanpassung eine unmittelbare negative Rückkopplung auf das Rentenniveau verbunden ist. Insgesamt sollte sich die steuerliche Abzugsfähigkeit langfristig bei ungefähr sieben Prozentpunkten der Beitragsbemessungsgrenze einpendeln. Nichtsdestotrotz liegt die allgemeine Botschaft für die geburtenstarken Jahrgänge klar auf der Hand: Länger arbeiten für weniger (monatliche) Nettorentenzahlung.

Literatur

- Boll, S., B. Raffelhüschen und J. Walliser (1994), Social Security and Intergenerational Redistribution: A Generational Accounting Perspective, *Public Choice*, 81, 79-100.
- Borgmann, Cristoph, Pascal Krimmer und Bernd Raffelhüschen (2001), Rentenreformen 1998 - 2001: Eine (vorläufige) Bestandsaufnahme, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Bd. 2, 319-334.
- Börsch-Supan, Axel und Melanie Lührmann (2000), Prinzipien der Renten- und Pensionsbesteuerung, Frankfurter Institut – Stiftung Marktwirtschaft und Politik, Bad Homburg.

Sonderausgabenabzugsfähigkeit ebenfalls nicht vorgelagert besteuert werden, sollten die Renten vollständig in die Bemessungsgrundlage eingehen. Tatsächlich würde dann die Rente des Durchschnittsrentners immer noch unter dem allgemeinen Grundfreibetrag bleiben, so dass nur bei Vorliegen von Einkommen aus anderen Einkunftsarten eine Steuerzahlung begründet wäre. Im Kern geht es also bei der Diskussion nicht um die Rentenbesteuerung, sondern um die umfassende Besteuerung aller Alterseinkünfte.

- Bomsdorf, Eckart (2001), Nach der Rentenreform ist vor der Rentenreform – auch die jüngsten Maßnahmen lösen die Probleme der GRV nicht dauerhaft, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Jg. 50/2, 142-158.
- Bonin, Holger (2002), Will it last? An Assessment of the 2001 German Pension Reform, *Geneva Papers on Risk and Insurance*, Vol. 24, No. 4, 547-564.
- Deutsche Bank Resarch (2002), Fehlstart bei der “Riester-Rente“ – Nachbesserungen dringlich, *Aktuelle Themen*, 233, 1-8.
- Deutsches Institut für Altersvorsorge (2002), DIA Rentenbarometer Juni 2002, <http://www.dia-vorsorge.de/pressemitteil.htm>.
- Fehr, Hans und Heinrich Jess (2001), Gewinner und Verlierer der aktuellen Rentenreform, *Die Angestellten Versicherung*, Jg. 48/5-6, 176-187.
- Flöthmann, E. Jürgen und Herwig Birg (2001), Demographische Projektionsrechnungen für die Rentenreform 2000, Materialien des Instituts für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik, Bd. 47A, Universität Bielefeld.
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (2002), Nach der Reform – das bringt die neue Rente, <http://www.gdv.de/presseservice/19443.htm>.
- Kiesewetter, Dirk (2002), Für wen lohnt sich die Riester-Rente?, *FinanzBetrieb*, 2, 101-110.
- Rürup, Bert (1999), Der demographische Faktor – Begründung und Notwendigkeit, *Deutsche Rentenversicherung*, 455-464.
- Rürup, Bert (2002), The German Pension System – Status Quo and Reform Options, in: Martin Feldstein und Horst Siebert (Hrsg.): *Social Security Pension Reform in Europe*, Chicago, 137-169.
- Sozialbeirat (2001), Sondergutachten des Sozialbeirats beim Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung zur Rentenreform, BT-Drucksache 14/5394 vom 13.2.2002.
- Statistisches Bundesamt (2000), Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis zum Jahr 2050. Ergebnisse der 9. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden.

