

Renten und Äquivalenz

Standpunkt der Stiftung Marktwirtschaft

- Eine **Umverteilung der Bezüge/Ansprüche** von Rentnern mit hohen zu solchen mit niedrigen Renten/Erwartungen wäre ein **schwerwiegender Eingriff** in ein seit 150 Jahren bewährtes **Kernelement der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV)**: die Äquivalenz. **Armutsbekämpfung** wird in Deutschland durch die steuerfinanzierte Sozialhilfe durchgeführt, da es sich hierbei um eine **gesamtgesellschaftliche Aufgabe** handelt. Dadurch beteiligen sich nicht nur die Beitragszahler der GRV, sondern alle Steuerzahler (auch Beamte und Selbstständige) an der Finanzierung der Sozialhilfe. Darüber hinaus tragen **Menschen mit hohem Einkommen** in Folge der Progression deutlich **überproportional zur Finanzierung bei**.
- Geringe Renten bedeuten **nicht automatisch Bedürftigkeit**. In Deutschland ist die GRV nur eine von mehreren Bezugsquellen. Eine Zahnarztgattin erhält ggf. eine niedrige Rente, ist aber **unter Berücksichtigung des Haushaltseinkommens nicht bedürftig**. Auch gut versorgte Beamte, die vor ihrer Verbeamtung kurz versichert waren, würden ohne jede Not von Umverteilung profitieren.
- **Multikausale Größen** wie die Lebenserwartung berücksichtigen zu wollen, würde bedeuten, **alle möglichen Einflüsse auf die Lebenserwartung einbeziehen zu müssen**. Wer ein geringes Einkommen als gesellschaftliche Schuld und als Grund eines womöglich frühen Ablebens sieht sowie für die eventuell geringere Rentenbezugsdauer eine „Kompensation“ fordert, müsste auch zwischen Männern und Frauen umverteilen, um die unterschiedliche Lebenserwartung der Geschlechter auszugleichen. Durch die **Abschaffung einer vermeintlichen Ungleichbehandlung würden neue geschaffen** werden.

Hintergrund

Der demografische Wandel schreitet langsam, aber unbarmherzig voran und setzt die GRV zunehmend unter Druck. Statt beherzt über Reformen nachzudenken, duckt sich die Politik ängstlich weg und verschärft die Probleme noch durch die Begünstigung der Bestandsrentner. Wenn man die Renten nicht kürzen, die Beiträge und das Renteneintrittsalter nicht erhöhen und vermeiden möchte, dass die **Bundeszuschüsse bald die Hälfte des Bundesetats ausmachen**, wird immer wieder gerne ein alter Vorschlag aus der Mottenkiste gezogen: Die **Umverteilung** von Renten von Menschen mit hohen Ruhestandsbezügen zu solchen mit geringen Bezügen. Neu ist hieran allenfalls die aktuell gewählte Begründung: **Die statistisch höhere Lebenserwartung** von Gutverdienern im Vergleich zu Geringverdienern. Was ist von diesem Argument zu halten?

Die Versicherungsfunktion der GRV

Die GRV ist eine Versicherung für eine Versorgung im Alter, die möglichst auskömmlich sein, aber mit den vorherigen Einzahlungen korrespondieren soll. Da der Zeitpunkt des eigenen Todes nicht vorhersagbar ist, kann eine präzise individuelle Planung der Altersvorsorge nicht gelingen, sofern nicht außerordentlich hohe Rücklagen für den Fall eines eventuell sehr langen Lebens gebildet werden. Auf gesellschaftlicher Ebene lässt sich mit dieser Herausforderung leichter umgehen, weil die durchschnittlichen Lebenserwartungen der Menschen bekannt sind. Dies ermöglicht eine **Versicherungslösung**, sei sie nun staatlich oder privat organisiert: Wenn genügend Menschen einen Versicherungspool bilden, dann kann ein **Ausgleich** zwischen denjenigen, die früh versterben, und denen, die lange leben, erfolgen. Das ist für die früh Verstorbenen bedauerlich, aber entspricht dem Wesen einer Versicherung. In der Gesetzlichen Krankenversicherung zahlen nach einer ähnlichen Logik die Gesunden für die Kranken.

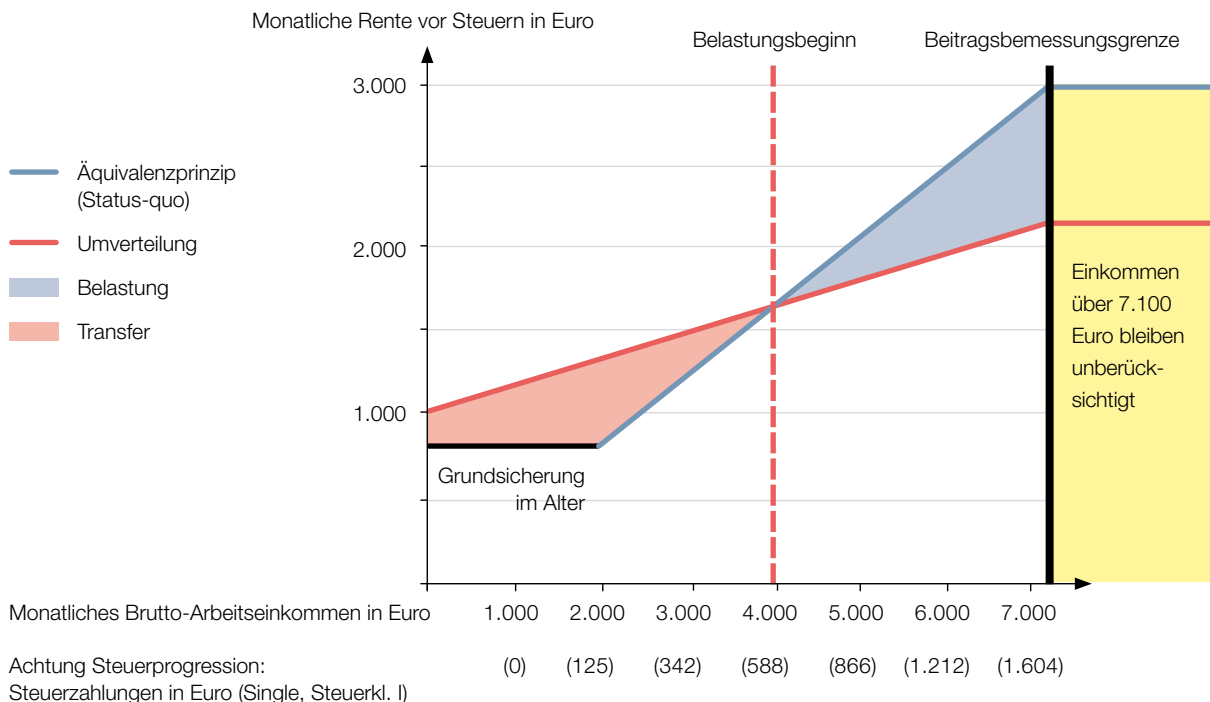
Die Teilhabeäquivalenz

Solidarisch im Sinne des „**Solidarprinzips**“ wird die GRV durch die **Versicherungspflicht** für alle Beschäftigten (zumindest innerhalb der Pflichtversicherungsgrenzen). Unterschiedliche individuelle Risiken bspw. aufgrund von u.a. Geschlecht, Herkunft oder Geburtsjahrgang führen nicht zu unterschiedlichen Beiträgen, d.h., es kommt nicht zu einer risikoäquivalenten Prämiendiskriminierung. Zugleich sorgt das in der GRV geltende Prinzip der „**Teilhabeäquivalenz**“ dafür, dass die Höhe des Versicherungsbeitrags das Ausmaß des Versicherungsschutzes bestimmt: **Wer mehr einzahlt, bekommt eine höhere Rente als jemand, der weniger einzahlt**. Präziser gesagt ist die GRV nach dem Ideal einer perfekten Teilhabeäquivalenz aufgebaut, bei der die Beitragszahlungen sich exakt proportional in den Rentenansprüchen widerspiegeln sollen. Eine 1,5-fach höhere Beitragszahlung eines GRV-Mitglieds gegenüber einem anderen würde zu 1,5-fach höheren Entgeltpunkten führen, die eine 1,5-fach höhere Rente nach sich zögen. Die Teilhabeäquivalenz bezieht sich dabei allerdings nur auf die relative Höhe der Renten, nicht auf die potenzielle Dauer der Bezugszeit. Die Teilhabeäquivalenz gilt somit als Grundvoraussetzung für das Solidarprinzip, weil die durch die Pflichtversicherung verursachte Sonderbelastung nur dann mit dem Gleichheitssatz des Grundgesetzes vereinbar ist, wenn sich **Leistung und Gegenleistung entsprechen**.

Zur Umverteilung von Rentenansprüchen

Zurzeit wird erneut diskutiert, die Entgeltpunkte so zu modifizieren, dass **Gutverdiener Geringverdiener quersubventionieren**. Geht man vom so genannten „Eckrentner“ aus, der genau einen Entgeltpunkt erhält, weil er Beiträge leistet, die genau denjenigen eines Durchschnittsverdieners entsprechen, dann könnte bei dieser Art der Umverteilung

Abbildung 1: Eine mögliche Umverteilung von Rentenansprüchen



Quelle: Eigene Darstellung.

lung bspw. der Bezieher eines Einkommens, das 25 Prozent oberhalb des Durchschnitts liegt, nur 20 Prozent mehr Entgeltpunkte erhalten (also 1,2 statt 1,25). Wer 25 Prozent unter dem Durchschnitt verdient, erhalte einen geringer als proportionalen Abschlag bei den Entgeltpunkten (z.B. 0,2 statt nur 0,25 Punkte). Abbildung 1 bietet eine stilisierte Darstellung einer hypothetischen Umverteilung von Entgeltpunkten. Was auf den ersten Blick wie eine geringfügige technische Anpassung innerhalb der GRV wirkt, ist in Wirklichkeit ein **schwerwiegender Eingriff** in die seit den Zeiten Otto von Bismarcks Ende des 19. Jahrhunderts historisch gewachsene **Sozialgesetzgebung**, der auch als solcher benannt werden sollte. Es handelt sich um einen **Bruch mit dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz** und damit auch mit dem **Grundsatz der Gleichwertigkeit von Leistung und Gegenleistung**.

Keine Zielgenauigkeit und ungerecht

Weil die GRV als beitragsfinanziertes System funktioniert, wäre die Aufgabe der Teilhabeäquivalenz als einen grundlegenden Pfeiler des modernen Sozialstaats aus mehreren Gründen problematisch:

- Zunächst ist das Vorhaben, mit einer intragenerativen Umverteilung innerhalb der GRV die Altersarmut zu bekämpfen, **wenig zielführend**, weil es sich bei der GRV um ein beitragsfinanziertes System handelt. Armutsbekämpfung wird in Deutschland jedoch traditionell durch die **steuerfinanzierte Sozialhilfe** durchgeführt, da es sich hierbei um eine **gesamtgesellschaftliche Aufgabe** handelt. Dadurch beteiligen sich nicht nur die Beitragszahler der GRV, sondern alle Steuerzahler in Deutschland an der Finanzierung der Sozialhilfe, also auch Beamte, Selbstständige, Unternehmen etc. Darüber hinaus erfolgt die Beteiligung durch das Einkommensteuersystem progressiv: **Menschen mit hohem Einkommen tragen deutlich überproportional zur Finanzierung bei**.
- Im Hinblick auf die gesamtstaatlichen Sozialleistungen kommt ein wichtiger Gerechtigkeitsaspekt hinzu. Die Grundsicherung als letztes soziales Netz sollte **für alle Menschen gleich** sein, denn wer arm ist, ist arm. Das heißt, es gibt a priori keinen Grund, warum man arme alte Menschen gegenüber armen Kindern bevorzugt behandeln sollte. Durch den Ansatzpunkt der **Bedürftigkeit**, die eine Prüfung voraussetzt, wirkt die Grundsicherung deutlich zielgenauer als eine GRV-immanente Umverteilungskomponente, denn nur tatsächlich bedürftige Menschen haben einen gesetzlichen Anspruch auf Grundsicherungsleistungen. **Geringe Renten hingegen bedeuten nicht automatisch Bedürftigkeit**. So erhält die Zahnarztgattin möglicherweise eine niedrige Rente, ist aber unter Berücksichtigung des Haushaltseinkommens vermutlich nicht bedürftig.
- Hinzu kommt, dass eine Umverteilung innerhalb der GRV – selbst, wenn sie zugunsten der Richtigen durchgeführt wird – nicht von den Richtigen finanziert wird, da die zusätzliche Belastung zur Finanzierung entsprechend der Rentenformel nur proportional und nicht progressiv steigt. Durch die **Beitragsbemessungsgrenze**, die beim doppelten Durchschnittseinkommen einsetzt, also zu einer Deckelung der Beiträge von Beziehern wirklich hoher Einkommen führt, würde diese Umverteilung für Gutverdiener sogar **regressiv** wirken.

Erst die Bessergestellten, dann...?

Zudem ist die positive **Korrelation zwischen Einkommen und Lebenserwartung** bzw. Langlebigkeit zwar empirisch beobachtbar, jedoch nicht einfach zu erklären. So ist bspw. die Frage der Kausalrichtung zwischen den beiden Variablen Gegenstand jahrzehntelanger Forschung, die zwar tendenziell eine Wirkrichtung vom sozioökonomischen Status (insbesondere Einkommen) zur Gesundheit und Lebenserwartung andeutet, ohne dass dies aber zweifelsfrei nachzuweisen wäre. Dies hängt damit zusammen, dass die Lebenserwartung in modernen Gesellschaften nicht nur vom Einkommen, sondern von einer ganzen **Reihe von Faktoren** abhängt. Der **Bildungsstand** stellt sich hierbei als besonders relevant heraus, da der Gesundheitszustand und das gesundheitsrelevante Verhalten (Ernährung, Alkoholkonsum, Sport, Rauchen) deutlich von diesem abhängen. Nimmt man dies als Ausgangspunkt, dann ist es instruktiv, Personen mit geringem Bildungsgrad und hohem Einkommen sowie solche mit hohem Bildungsgrad und niedrigem Einkommen zu betrachten. Führt für die erste Gruppe der niedrige Bildungsstand zu einer geringeren Lebenserwartung,

etwa, weil ein ungesunder Lebensstil gepflegt wird, werden die Hocheinkommensbezieher in der GRV mit dem Argument, dass sie länger leben, stärker belastet, obwohl sie dies nicht tun. Umgekehrt lebt ein gesunder Asket sehr lange und erhält durch die intragenerative Umverteilung einen Rentenaufschlag. **Durch die Abschaffung einer vermeintlichen Ungleichbehandlung würde nur eine neue Ungleichbehandlung geschaffen werden.**

In dem Moment, in dem man beginnt, multikausale Größen wie die Lebenserwartung risikoäquivalent versichern zu wollen, werden **Tür und Tor** geöffnet, alle – tatsächlichen wie vermeintlichen – Einflüsse auf die Lebenserwartung zu berücksichtigen. Dann stellt sich zurecht die Frage, **warum man beim Einkommen aufhören sollte**. Wie soll man beispielsweise mit der Tatsache umgehen, dass **Frauen eine höhere Lebenserwartung** als Männer haben? Wendet man dieselbe Logik wie beim aktuellen Vorschlag – die Bezieher höherer Einkommen wegen ihrer höheren Lebenserwartung finanziell heranzuziehen – an, dann müsste konsequenterweise eine Umverteilung von Frauen zu Männern stattfinden, um den bestehenden Sterblichkeitsvorteil auszugleichen. Ein derartiger Vorschlag wirkt aus guten Gründen verstörend und falsch. Noch absurder wird es, wenn man dieselben Überlegungen auch auf die anderen Zweige der Sozialversicherung, die ebenfalls durch das Äquivalenzprinzip gekennzeichnet sind, anwendet. Menschen in Regionen oder Berufsfeldern mit hoher Arbeitslosigkeit beziehen im Durchschnitt länger und in der Summe mehr Arbeitslosengeld als andere Mitglieder der Arbeitslosenversicherung. Sollen sie deshalb etwa höhere Beiträge zahlen?

Fazit

Auf die wachsenden demografischen Herausforderungen für die GRV hat der deutsche Staat in den vergangenen Jahren keine überzeugenden Antworten gefunden. Stattdessen verheddert er sich regelmäßig in Ad-hoc-Maßnahmen, deren vornehmliches Ziel die Beruhigung der Bevölkerung (und damit sicherlich auch die Stärkung der eigenen Wiederwahlchancen) ist.

Gerade das Äquivalenzprinzip scheint es der Politik angetan zu haben. Immer wieder wird es infrage gestellt oder umgangen, ausgesetzt oder sogar in Teilen aufgehoben, etwa bei der Grundrente oder der abschlagsfreien Rente mit 63. Nun gibt es also die Forderung, Entgeltpunkte direkt umzuverteilen. All dies zeigt vor allem eines: **Es fehlt der deutschen Sozialpolitik nicht nur ein ordnungspolitisches Leitbild**, es mangelt vor allem an Verlässlichkeit.

Eine teilweise oder vollständige Abschaffung der Teilhabeäquivalenz – die nebenbei bemerkt ein Maßstab für die intra-, nicht die intergenerative Umverteilung ist – kann die (demografischen) Probleme der GRV nicht beheben. Ganz im Gegenteil: Aufgrund einer **jahrelangen kurzsichtigen Haushaltspolitik** kam es immer wieder zu einer Vermischung von Steuer- und Beitragsmitteln, die die Urprinzipien der deutschen Sozialversicherungen auf den Kopf stellte.

Eine **Verkomplizierung und Intransparenz** der Umverteilungsmechanismen und -wirkungen sind die Folge. Dieses Vorgehen führt allzu oft dazu, dass die Bevölkerung ihre Rentenbeiträge als Steuer wahrnimmt, was wiederum Akzeptanzprobleme ganz eigener Art hervorruft. Wenn die Politik die sozialen Sicherungssysteme nachhaltig finanzieren möchte, wird sie um **Strukturenreformen**, wie die Erhöhung der Lebensarbeitszeit, nicht herumkommen.