



**Münster Practice and Policy:**  
Politische Irrfahrt bei der  
gesetzlichen Rentenversicherung

*Ausgabe 6*

## Politische Irrfahrt bei der gesetzlichen Rentenversicherung

- Mit den aktuellen Reformvorschlägen werden die falschen Adressaten erreicht und bessere Alternativen ausgeschlossen. Gerade Einkommensschwache dürften nicht zu den Begünstigten der doppelten Haltelinie gehören.
- Eine kapitalgedeckte obligatorische Betriebsrente auf Basis von Kollektivverträgen, ergänzt um Beitragszuschüssen für Geringverdiener, wäre verteilungspolitisch sinnvoller.

In der aktuellen Diskussion um die gesetzliche Rentenversicherung wird der Eindruck erweckt, als hätte es zuvor keine Haltelinien, keine Riester-Rente und keine Betriebsrente gegeben. Aus den bisherigen Reformen wurde wenig gelernt: Die Riester-Rente konnte ihren Zweck nicht erfüllen und lohnt sich außerdem hauptsächlich für Besserverdienende, die Betriebsrenten greifen zu kurz, und die neue doppelte Haltelinie für die gesetzliche Rentenversicherung verfehlt ihr Ziel und verschwendet stattdessen Steuermittel.

Die doppelte Haltelinie in der gesetzlichen Rentenversicherung ist nicht neu, sondern wurde bereits 2004 im Rahmen des Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetzes eingeführt. Sie sollte bewirken, dass das Sicherungsniveau eines Eckrentners<sup>1</sup> bis 2020 nicht unter 46% bzw. bis 2030 nicht unter 43% sinkt. Weiterhin sollte der Beitragssatz bis 2030 maximal 22% betragen. Zur Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung sollen diese Haltelinien nun zusammengezurt werden und das Rentenniveau soll zukünftig, momentan bis 2025, nicht unter 48% fallen bzw. der Beitragssatz nicht über 20% steigen.

Bisher schon werden die Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung etwa zu 30% (ca. 91 Mrd. Euro pro Jahr), aus Steuermitteln finanziert. Nach Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft in Köln müssten zur Finanzierung der doppelten Haltelinie, falls diese auch über das Jahr 2025 hinaus gelten sollte, zusätzliche Steuermittel in Höhe von 81,5 Milliarden Euro bis 2030 bereitgestellt werden, davon allein 29,6 Milliarden Euro im Jahr 2030. Andere Rentenforscher errechnen für die Finanzierung der Haltelinien bis 2030 Beträge, die einer Erhöhung der Mehrwertsteuer um ungefähr drei Prozentpunkte entsprechen.

Dies wäre möglicherweise vertretbar, wenn die entsprechend höheren Renten die richtigen Adressaten erreichen würden und es zudem keine bessere Alternative gäbe. Beides trifft jedoch nicht zu. Zwar ergibt sich zumindest bis 2025 eine Besserstellung der Rentnerinnen und Rentner; dies

---

<sup>1</sup> Standardrentenniveau vor Steuern eines Rentners, der 45 Jahre lang exakt das Durchschnittseinkommen bezogen und darauf Beiträge entrichtet hat; im Folgenden als Rentenniveau bezeichnet.

gilt aber nicht für alle. Bei Rentenempfängern, die bisher nicht einkommensteuerpflichtig sind, da ihre Einkommen unterhalb des Grundfreibetrags der Einkommensteuer liegen, kann es zu einer Einkommensteuerpflicht kommen, welche das verfügbare Renteneinkommen nicht nur nicht erhöhen, sondern sogar senken könnte. Vorteilhaft wäre die doppelte Haltelinie nur für bereits einkommensteuerpflichtige Rentenempfänger, die zudem einem relativ hohen Durchschnittssteuersatz unterliegen. Damit ist die doppelte Haltelinie zum Scheitern verurteilt, wenn es um die Stärkung der Renten von Geringverdienern und die Erhöhung von niedrigen Renten geht.

Wie die Riester-Rente gezeigt hat, ist es nicht empfehlenswert, diese Reformlinie weiter zu verfolgen. Denn es gewinnen hier in erster Linie Personen mit höheren Einkommen, die eine Subvention in Form von einkommensteuerlichen Vergünstigungen erhalten. Sind diese Personen Alleinverdiener mit Ehegatten und Kindern, dann lohnt es sich zu „riestern“. Die Verlierer sind diejenigen Personen und Haushalte, und gerade solche mit Kindern, deren Einkommen zum „Riestern“ zu gering ist, da sie ihr Einkommen in voller Höhe zur tagtäglichen Lebensführung benötigen. Ein weiterer Gewinner war die Versicherungsindustrie, da die Riester-Rente über Individualverträge zustande kommt – und so zu beträchtlichen Provisionszahlungen führt, die die Rendite für die Anleger stark reduzieren.

Gibt es also keine Alternative zur doppelten Haltelinie? Es gibt sie durchaus, wie die Nachbarländer Niederlande und Schweiz zeigen. Eine kapitalgedeckte obligatorische Betriebsrente auf der Basis von Kollektivverträgen, die neben einer umlagefinanzierten „gesetzlichen Rente“ besteht, war dort der Schlüssel zur Alterseinkommenssicherung. Ein solches Mischsystem kompensiert teilweise das demografische Risiko der gesetzlichen Rentenversicherung, indem Beiträge auf den Kapitalmarkt gelenkt werden. Dort sind zudem die Renditen für langfristige Kapitalanlagen relativ stabil und schlagen die implizite Verzinsung der gesetzlichen Rentenversicherung. Außerdem wäre es im Gegensatz zur gesetzlichen Rentenversicherung viel einfacher, Geringverdiener gezielt zu begünstigen, indem man ihre Beitragszahlungen subventioniert. Und dieses Mal wären es nicht die Versicherungsindustrie und auch nicht die sowieso schon bessergestellten Haushalte, die als Gewinner dastünden. Das wäre die bessere Alternative, auch für Deutschland.

Münster, den 5. Juni 2019

Westfälische Wilhelms-Universität Münster  
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät  
Universitätsstraße 14-16  
48143 Münster

Ansprechpartner:

Prof. Dr. Aloys Prinz

Telefon: 0251 83 22821

Email: [alloys.prinz@wiwi.uni-muenster.de](mailto:alloys.prinz@wiwi.uni-muenster.de)

Dr. Steffen Bollacke

Telefon: 0251 83 21939

Email: [steffen.bollacke@wiwi.uni-muenster.de](mailto:steffen.bollacke@wiwi.uni-muenster.de)

<http://www.wiwi.uni-muenster.de/mpp>

Der Inhalt des Textes repräsentiert die persönliche Meinung der Autoren und stellt nicht zwingend den Standpunkt der Westfälischen Wilhelms-Universität beziehungsweise der ihr angehörenden Wissenschaftler/innen dar.