

Gutachten des Sozialbeirats
zum
Rentenversicherungsbericht 2008
und zum
Alterssicherungsbericht 2008

Inhaltsverzeichnis

I.	Vorbemerkungen	3
II.	Wirtschaftliche Entwicklung 2008	3
III.	Stellungnahme zu den mittelfristigen Vorausberechnungen bis 2012.....	4
IV.	Stellungnahme zu den 15-jährigen Vorausberechnungen.....	6
V.	Eigenheimrentengesetz	8
	a. Einbeziehung selbstgenutzten Wohneigentums in die Riester-Förderung	8
	b. Bonus für Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger	11
	c. Ausweitung des Kreises der Förderberechtigten	12
VI.	Gesetz zur Rentenanpassung 2008	12
VII.	Erwerbsminderung.....	14
VIII.	Bildung im Bereich Altersvorsorge.....	15
IX.	Alterssicherungsbericht 2008	16

I. Vorbemerkungen

1. Der Sozialbeirat nimmt – entsprechend seinem gesetzlichen Auftrag (§ 155 SGB VI) – Stellung zum Rentenversicherungsbericht 2008 der Bundesregierung sowie zum Alterssicherungsbericht 2008. Diese Stellungnahme befasst sich zunächst mit der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklung sowie den Ausführungen des Rentenversicherungsberichts 2008, die sich auf die zukünftige Entwicklung beziehen, d. h. die mittelfristigen Vorausberechnungen und die Modellrechnungen für den kommenden 15-Jahres-Zeitraum. Danach werden die im Rentenversicherungsbericht behandelten rentenpolitischen Maßnahmen begutachtet. Abschließend wird auf den ebenfalls vorgelegten Alterssicherungsbericht 2008 eingegangen.
2. Dem Sozialbeirat standen für seine Beratungen der Referentenentwurf des Rentenversicherungsberichts 2008 sowie der Referentenentwurf des Alterssicherungsberichts 2008 zur Verfügung. Weiterhin konnte sich der Sozialbeirat auf ergänzende Erläuterungen und Informationen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales stützen.

II. Wirtschaftliche Entwicklung 2008

3. Die deutsche Wirtschaft hat sich seit dem ersten Quartal 2005 in einem Aufschwung befunden. Dieser hielt bis zum ersten Quartal 2008 an. Im ersten Quartal war das Bruttoinlandsprodukt saisonbereinigt um 1,4 Prozent gegenüber dem Vorquartal gestiegen. In den folgenden Quartalen ging das Bruttoinlandsprodukt jedoch zurück. Laut Statistischem Bundesamt sank das Bruttoinlandsprodukt von April bis Juni um 0,4 Prozent und von Juli bis September um 0,5 Prozent. Auch im vierten Quartal dürfte das Bruttoinlandsprodukt in einer ähnlichen Größenordnung zurückgehen. Der Rückgang ist größtenteils auf außenwirtschaftliche Einflüsse zurückzuführen. Ausschlaggebend für den Rückgang des Bruttoinlandsprodukts ist die durch die Finanzkrise verstärkte zyklische Abschwächung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Während die Bundesregierung für das Jahr 2009 noch ein Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts von 0,2 Prozent erwartet, geht die Prognose des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung nicht mehr von einer Zunahme des Bruttoinlandsprodukts aus. Jüngere Prognosen sagen sogar ein Schrumpfen voraus.
4. Von der Binnennachfrage kamen und kommen keine stimulierenden Impulse für die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts. Weder die konjunkturelle Erholung noch der seit 2006 zu beobachtende kräftige Beschäftigungsaufbau machten sich bis zum zweiten Quartal 2008 in steigenden privaten Konsumausgaben bemerkbar. Abermals ist davon auszugehen, dass der private Konsum auch im Jahr 2008 leicht zurückgeht.

5. Die rückläufige Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts hat sich bis zum dritten Quartal nicht auf den Arbeitsmarkt ausgewirkt. Mit dem Jahreswechsel wird ein Auslaufen der Belegung auf dem Arbeitsmarkt erwartet. Insgesamt sank die Zahl der registrierten Arbeitslosen von 2007 auf 2008 um rund eine halbe Million Personen von rund 3,8 Millionen auf rund 3,3 Millionen. Dies entspricht einer Reduzierung der Arbeitslosenquote um 1,2 Prozentpunkte auf 7,8 Prozent. Als Folge der erwarteten wirtschaftlichen Stagnation dürfte im Jahr 2009 nach Ansicht des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung die bislang positive Arbeitsmarktentwicklung beendet sein und es zu einem Anstieg der Arbeitslosenzahl um 35.000 Personen kommen. Die Bundesregierung geht dagegen noch von einer im Jahresdurchschnitt 2009 praktisch unveränderten Zahl der Arbeitslosen aus.
6. Die konjunkturelle Abschwächung im Jahr 2008 hat sich bisher noch nicht bei der Zahl der Erwerbstätigen bemerkbar gemacht. Die Zahl der Erwerbstätigen ist im Jahr 2008 gegenüber 2007 um 534.000 Personen auf nunmehr 40,3 Millionen Erwerbstätige gestiegen. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stieg in etwa gleicher Höhe um 536.000 Personen auf 27,5 Millionen. Nach Einschätzung des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wird sich die schwierige wirtschaftliche Lage im Jahr 2009 auf die Beschäftigung auswirken. So dürfte die Zahl der Erwerbstätigen um rund 80.000 Personen und die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um rund 50.000 Personen zurückgehen. Im Vergleich dazu rechnet die Bundesregierung mit einem Rückgang der Erwerbstätigen um 42.000 Personen.

III. Stellungnahme zu den mittelfristigen Vorausberechnungen bis 2012

7. Für die mittelfristigen Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts 2008 für die Jahre 2008 bis 2012 werden die Annahmen des interministeriellen Arbeitskreises "Gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen" vom 16. Oktober 2008 zu Grunde gelegt. Die ökonomischen Grundannahmen der mittleren Variante der langfristigen Modellrechnungen basieren auf den von der "Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme" im Jahr 2003 erarbeiteten Annahmen, die entsprechend weiterentwickelt wurden. Die Projektion zur demografischen Entwicklung orientiert sich an den Annahmen der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes vom November 2006.
8. Die Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts 2008 gehen von geltendem Recht unter Einschluss solcher finanzwirksamer Maßnahmen aus, die sich bereits im Gesetz- beziehungsweise im Verordnungsgebungsverfahren befinden. Dies bedeutet für den diesjährigen Rentenversicherungsbericht die Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen

gen der Verschiebung der "Riester-Treppe" bei den Rentenanpassungen in den Jahren 2008 und 2009 durch das Gesetz zur Rentenanpassung 2008. Darüber hinaus wurde die Anhebung des allgemeinen Beitragssatzes zur gesetzlichen Krankenversicherung entsprechend der Verordnung zur Festlegung der Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung auf 15,5 Prozent ab dem 1. Januar 2009 berücksichtigt. Auch die Festsetzung des Beitragssatzes zur Arbeitsförderung auf 2,8 Prozent vom 1. Januar 2009 bis zum 30. Juni 2010 beziehungsweise auf 3,0 Prozent ab dem 1. Juli 2010 durch die Entwürfe des Gesetzes zur Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitsförderung und der Beitragsverordnung 2009 gingen in die Berechnungen ein.

9. Gemäß den Annahmen des interministeriellen Arbeitskreises wird im Rentenversicherungsbericht 2008 davon ausgegangen, dass die Finanzkrise erst 2009 auf die Realwirtschaft durchschlägt. Für die Beschäftigung folgt daraus, dass sie im Jahr 2008 durchschnittlich um 1,5 Prozent wachsen wird. Erst im Jahr 2009 wird sie um 0,1 Prozent zurückgehen. Für den verbleibenden Mittelfristzeitraum wird angenommen, dass die Beschäftigung bis zum Jahr 2012 mit durchschnittlich 0,2 Prozent pro Jahr wieder leicht ansteigen wird.
10. Auf Grund der – trotz des für 2009 prognostizierten Rückgangs – weiterhin hohen Beschäftigung sowie den diesjährigen höheren Tarifabschlüssen, die bis in das nächste Jahr wirken, werden sich die konjunkturellen Schwierigkeiten auch nächstes Jahr noch nicht auf die Bruttolöhne und -gehälter auswirken. Im Rentenversicherungsbericht 2008 wird daher bei den Bruttolöhnen und -gehältern je Arbeitnehmer davon ausgegangen, dass diese jeweils gegenüber dem Vorjahr im Jahr 2008 um 2,4 Prozent und im Jahr 2009 um 2,8 Prozent steigen. Für den verbleibenden mittelfristigen Zeitraum wird im Rentenversicherungsbericht 2008 bis zum Jahr 2012 eine jährliche Zunahme um 2,3 Prozent angenommen.
11. Die allgemeine Rentenversicherung wird das Jahr 2008 mit einem Überschuss (Einnahmen minus Ausgaben) von voraussichtlich rund 3,8 Milliarden Euro abschließen. Dies ist mehr als das Dreifache des Überschusses des letzten Jahres. Trotz der konjunkturellen Schwierigkeiten wird die allgemeine Rentenversicherung nach den Modellrechnungen des Rentenversicherungsberichts 2008 auch in den folgenden Jahren positive Überschüsse aufweisen, wenn auch meist geringer als im Jahr 2008. Nach einem Rückgang des Überschusses auf 2,7 Milliarden Euro im Jahr 2009 und 2,5 Milliarden Euro im Jahr 2010 wird er 2011 wieder auf 4,8 Milliarden Euro ansteigen, um im Jahr 2012 noch 0,2 Milliarden Euro zu betragen.
12. Die anhaltenden Überschüsse erhöhen die Nachhaltigkeitsrücklage der allgemeinen Rentenversicherung auch in den nächsten Jahren. Die Nachhaltigkeitsrücklage steigt zum Jahresende 2008 voraussichtlich auf 15,7 Milliarden Euro an. Dies entspricht fast einer Monatsausgabe, ein deutlicher Anstieg gegenüber dem Jahr 2007, in dem sich die Nachhaltigkeitsrücklage zum Jahresende auf 11,5 Milliarden Euro belief und damit noch knapp drei Viertel einer Monatsausgabe umfasste. Nach der mittleren Variante der Projektion im Ren-

tenversicherungsbericht 2008 wird die Nachhaltigkeitsrücklage im mittelfristigen Zeitraum weiter steigen, zunächst bis auf 26,7 Milliarden Euro beziehungsweise gut anderthalb Monatsausgaben im Jahr 2011. Das Überschreiten der Nachhaltigkeitsrücklage von anderthalb Monatsausgaben führt dann dazu, dass im Jahr 2012 der Beitragssatz auf 19,2 Prozent gesenkt werden kann.

13. Gemäß den Ergebnissen der Modellrechnungen für die mittlere Frist wird es auch in den Jahren von 2008 bis 2012 zu jährlichen Erhöhungen des aktuellen Rentenwerts kommen, allerdings mit einer großen Spannweite. Diese resultiert einerseits aus der zeitlich verzögerten Berücksichtigung der steigenden Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer bei den Rentenanpassungen, andererseits aus der Nachholung der bei den Rentenanpassungen in den Jahren 2005 und 2006 ausgebliebenen Wirkungen der Dämpfungsfaktoren, die ab 2011 durch eine Halbierung der Rentenanpassungen verrechnet werden. Im Jahr 2009 beläuft sich nach den Modellrechnungen gemäß den gesetzten Annahmen die Erhöhung des aktuellen Rentenwerts auf rund 2,75 Prozent und im Jahr 2010 auf rund 1,8 Prozent. In den Jahren 2011 und 2012 wird von einem Anstieg von jeweils rund 0,6 Prozent ausgegangen.
14. Der Sozialbeirat weist ausdrücklich darauf hin, dass die im Rentenversicherungsbericht 2008 angegebene Entwicklung des aktuellen Rentenwerts das Ergebnis von Modellrechnungen ist. Wie sich der aktuelle Rentenwert zum Juni 2009 verändern wird, kann erst im März 2009 sicher berechnet werden, wenn die dafür notwendige Datenbasis vorliegt. Insbesondere die aktuelle wirtschaftliche Entwicklung und die damit verbundene Entwicklung der Löhne und Gehälter könnte zu einer von den Modellannahmen abweichenden Datenbasis führen. Die negativen gesamtwirtschaftlichen Perspektiven bergen das Risiko einer ungünstigeren Entwicklung mit entsprechenden finanziellen Konsequenzen in Form eines verlangsamten Rücklagenaufbaus für die gesetzliche Rentenversicherung.

IV. Stellungnahme zu den 15-jährigen Vorausberechnungen

15. Die Darstellung der finanziellen Entwicklung der allgemeinen Rentenversicherung im langfristigen Zeitraum bis zum Jahr 2022 erfolgt nach der gleichen Methodik wie in den Vorjahren. Es werden drei Annahmen zur Lohnentwicklung mit drei Annahmen zur Beschäftigungsentwicklung verknüpft, so dass sich insgesamt neun Modellvarianten ergeben. Diese langfristigen Vorausberechnungen untersuchen die Auswirkungen von Annahmeänderungen hinsichtlich der künftigen wirtschaftlichen Entwicklung. Sie verdeutlichen die Reagibilität des Rechenwerks zur Vorausberechnung der Rentenfinanzen auf diese beiden besonders relevanten wirtschaftlichen Parameter.
16. In der mittleren Lohnvariante wird für die alten Länder angenommen, dass von 2013 bis 2020 der Lohnzuwachs von 2,3 Prozent auf 3,0 Prozent jährlich ansteigt. Hieraus ergibt sich für diesen Zeitraum eine durchschnittliche jährliche Zuwachsrate von knapp 2,7 Prozent. Ab

2020 wird eine konstante Lohnentwicklung von 3,0 Prozent unterstellt. Die untere Variante der Lohnentwicklung liegt um einen Prozentpunkt niedriger und die obere Variante um einen Prozentpunkt über der mittleren Variante. Für die neuen Länder wird unterstellt, dass bis zum Jahr 2030 das Lohnniveau der alten Länder erreicht wird. Dies führt in den Jahren von 2013 bis 2022 zu durchschnittlichen Lohnzuwachsraten in Höhe von 4,1 Prozent jährlich in der mittleren Variante und von 3,1 Prozent in der unteren beziehungsweise 5,1 Prozent in der oberen Variante. Erstmals wird für die mittlere Variante eine ergänzende Berechnung dargestellt, nach der langfristig keine weitere Lohnangleichung der neuen an die alten Länder erfolgt.

17. Falls der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung in der mittleren Variante der Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts bis zum Jahr 2020 einen Wert von 20 Prozent oder bis zum Jahr 2030 einen Wert von 22 Prozent übersteigt, ist die Bundesregierung verpflichtet, den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, um dies zu verhindern.
18. In der für die Einhaltung der gesetzlich vorgegebenen Beitragssatzziele ausschlaggebenden mittleren Variante der Modellrechnungen wird gemäß dem Rentenversicherungsbericht 2008 das Beitragssatzziel für das Jahr 2020 von nicht mehr als 20 Prozent – wie schon in den Rentenversicherungsberichten 2006 und 2007 – eingehalten. In drei der insgesamt neun Varianten der Modellrechnungen wird das Beitragssatzziel im Jahr 2020 jedoch verfehlt. Bis auf den Beitragssatzverlauf in der ungünstigsten Annahmenkombination (untere Lohnvariante und niedrige Beschäftigungsentwicklung) kann in allen Varianten eine deutliche Reduzierung des Beitragssatzes nach dem Aufbau der Nachhaltigkeitsrücklage beobachtet werden (in der ungünstigsten Annahmenkombination liegt diese ebenso vor, ist jedoch nur sehr schwach ausgeprägt). Der im weiteren Zeitverlauf markante Anstieg des Beitragssatzes, nachdem die Nachhaltigkeitsrücklage wieder zurückgeführt wurde, tritt in allen Varianten auf. In der mittleren Variante sinkt der Beitragssatz im Jahr 2012 auf 19,2 Prozent und im Folgejahr weiter auf 19,1 Prozent ab. Infolge der Verstetigungsregel verbleibt er bis 2017 unverändert auf diesem Niveau. Nachdem die Nachhaltigkeitsrücklage im Jahr 2017 auf ihren Mindestwert gesunken ist, steigt der Beitragssatz im Jahr 2018 auf 19,7 Prozent und, unter Einhaltung des Beitragssatzziels von 20 Prozent im Jahr 2020, bis 2022 auf 20,4 Prozent wieder an.
19. Falls das Sicherungsniveau vor Steuern in der gesetzlichen Rentenversicherung in der mittleren Variante der Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts bis zum Jahr 2020 einen Wert von 46 Prozent oder bis zum Jahr 2030 einen Wert von 43 Prozent unterschreitet, ist die Bundesregierung ebenfalls verpflichtet, den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, um dies zu verhindern.

20. Entscheidend für die Frage, ob die gesetzlich vorgegebenen Sicherungsniveaustiele eingehalten oder verletzt werden, ist die mittlere Variante. In diesem Szenario sinkt das Sicherungsniveau vor Steuern von 50,5 Prozent im Jahr 2008 bis auf 46,2 Prozent im Jahr 2022. Es liegt damit gemäß den Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts 2008 durchweg über dem gesetzlich festgelegten Sicherungsniveau vor Steuern. Wird das Gesamtversorgungsniveau vor Steuern (GRV-Rente und Riester-Rente) betrachtet, so bleibt dieses mit leichten Variationen über den gesamten Zeitraum mit rund 50,5 Prozent weitgehend konstant.
21. Der Sozialbeirat weist darauf hin, dass diese langfristigen Vorausberechnungen als Modellrechnungen und nicht als Prognose der zukünftigen Entwicklung zu verstehen sind. Im Übrigen empfiehlt der Sozialbeirat in den zukünftigen Rentenversicherungsberichten den Vorausberechnungszeitraum bis auf das Jahr 2050 auszudehnen. Dies könnte dadurch gewährleistet werden, dass anstelle des bisherigen 15-jährigen Vorausberechnungszeitraums ein 40-jähriger Vorausberechnungszeitraum gewählt wird. Nur durch Berücksichtigung der längerfristigen Wirkungen auf Beitragssatz und Versorgungsniveau lassen sich rentenpolitischen Maßnahmen adäquat bewerten. Gleichwohl ist sich der Sozialbeirat bewusst, dass derartige Modellrechnungen der Komplexität der ökonomischen und demografischen Entwicklung nur eingeschränkt Rechnung tragen können und nicht die alleinige Grundlage politischer Entscheidungen sein können.

V. Eigenheimrentengesetz

22. Im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD wurde festgelegt, dass die Förderung des Erwerbs von Wohneigentum besser in die geförderte Altersvorsorge integriert werden soll. Seit der Abschaffung der Eigenheimzulage (seit 2006 werden keine neuen Zulagen mehr gewährt) wurde vermehrt gefordert, die Möglichkeiten den Erwerb von selbstgenutzten Wohnimmobilien im Rahmen der Riester-Rente auszuweiten. Diese Forderung hat die Bundesregierung aufgegriffen und durch das Eigenheimrentengesetz die Finanzierungsmöglichkeit von selbstgenutztem Wohnraum in die Riester-Rente grundlegend erweitert: Aufwendungen für den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum wurden anderen Formen der Riester-Rente gleichgestellt. Über den damaligen Beschluss hinaus wurde im Rahmen des Eigenheimrentengesetzes mit dem Berufseinsteiger-Bonus ein zusätzlicher Anreiz für jüngere Förderberechtigte geschaffen, frühzeitig mit einer zusätzlichen Altersvorsorge zu beginnen. Zudem wurde der Kreis der Förderberechtigten im Rahmen der Riester-Rente um Bezieher von Erwerbsminderungsrenten erweitert.

a. Einbeziehung selbstgenutzten Wohneigentums in die Riester-Förderung

23. Bis zum Eigenheimrentengesetz war im Rahmen der Riester-Renten lediglich eine Zwischenentnahme für die Finanzierung von Wohneigentum zulässig. Danach konnten zwi-

schen 10.000 Euro und 50.000 Euro in der Ansparphase aus dem Riester-Vermögen zum Bau oder Kauf einer eigenen Wohnimmobilie verwendet werden. Bis zum Beginn der Auszahlungsphase musste das zinslose „Darlehen“ jedoch zurückgezahlt werden. Konnte das an sich selbst vergebene Darlehen bis zur Auszahlungsphase nicht vollständig getilgt werden, so wurde dies als eine schädliche Verwendung von Riester-Vermögen angesehen. Dies hatte zur Folge, dass die anteiligen Förderbeträge zurückzuzahlen waren.

24. Mit dem Eigenheimrentengesetz wird die Finanzierung einer selbstgenutzten Wohnimmobilie entsprechend der Kapitalbildung in Rentenversicherungen, Fonds- oder Banksparplänen in die Riester-Rente einbezogen. Der Kauf, der Bau oder die Entschuldung einer Wohnung oder eines Hauses sowie der Erwerb von Anteilen von Wohngenossenschaften werden nun im Rahmen der Riester-Rente gefördert, sofern das Wohneigentum selbst genutzt wird. Auch der Erwerb von sowohl eigentumsähnlichem (unbefristet und vererbbar) als auch lebenslangem (befristet und nicht vererbbar) Dauerwohnrecht fällt seitdem unter die Riester-Förderung. Somit haben Förderberechtigte insbesondere die Möglichkeit, sich per Dauerwohnrecht auch in Senioren- oder Pflegeheime einzukaufen.
25. Das in einem Altersvorsorgevertrag angesparte, steuerlich geförderte Vermögen kann zum Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums verwendet werden. Im Gegensatz zum bisherigen Recht muss der entnommene Betrag nicht mehr bis zum Beginn der Verrentung zurückgezahlt werden. Damit werden die Förderberechtigten insofern entlastet, als sie neben ihren zusätzlichen Altersvorsorgebeiträgen nicht mehr auch noch die Tilgungsbeiträge aufbringen müssen.
26. Der aus dem Altersvorsorgevermögen entnommene Betrag und/oder die Tilgungsleistungen werden von dem Anbieter des Riester-Vertrags gesondert in einem Wohnförderkonto erfasst. An diesem setzt die nachgelagerte Besteuerung des in der Wohnimmobilie gebundenen und geförderten Kapitals und der Tilgungsleistungen während der Rentenphase an. Um eine Gleichbehandlung mit den anderen geförderten Altersvorsorgeprodukten zu erreichen, wird der Gesamtbetrag des Wohnförderkontos in der Ansparphase verzinst. Hierzu wurde ein fester Zinssatz von zwei Prozent festgelegt. Es handelt sich hierbei um einen pauschalierten Wert, der nicht an die aktuelle Zinsentwicklung gekoppelt ist.
27. Mit Beginn der Auszahlungsphase muss der Förderberechtigte den Betrag des Wohnförderkontos mit seinem individuellen Steuersatz versteuern. Dabei beginnt die Auszahlungsphase frühestens mit dem vollendeten 60. Lebensjahr (wie bei jeder Riester-Rente), spätestens jedoch ab dem vollendeten 68. Lebensjahr. Für die Auszahlungsphase wird keine weitere Verzinsung des jeweiligen Restkapitals unterstellt.
28. Der Förderberechtigte kann zwischen zwei Varianten bei der Besteuerung wählen. In der ersten Variante wird ein laufender Verzehr des fiktiven Kapitalstocks in gleichen Jahresraten

bis zur Vollendung des 85. Lebensjahres unterstellt. Der Förderberechtigte versteuert den Betrag des Wohnförderkontos damit sukzessive über einen Zeitraum von 17 bis 25 Jahren – abhängig vom konkreten Beginn der Auszahlungsphase. Das Wohnförderkonto wird entsprechend um den Betrag vermindert, welcher der nachgelagerten Besteuerung zugrunde gelegt wird. Zum 85. Lebensjahr des Förderberechtigten ist das Wohnförderkonto vollständig zurückgeführt und die nachgelagerte Besteuerung des im Wohneigentum gebundenen steuerlich geförderten Altersvorsorgekapitals abgeschlossen. In der zweiten Variante wird der Betrag des Wohnförderkontos einmalig zu Beginn der Auszahlungsphase versteuert. Zur Milderung des Progressionseffektes müssen in diesem Fall aber nur 70 Prozent des fiktiven Kapitals versteuert werden.

29. Eine Reihe von Regelungen soll die Steuerumgehung verhindern oder die Gestaltungsspielräume einengen. Entscheidend für die restriktive Gestaltung der alternativen Verwendungsmöglichkeiten war die fiskalisch begründete Absicht, die nachgelagerte Besteuerung in der Rentenbezugsphase sicherzustellen. Wenn beispielsweise der Förderberechtigte vorzeitig verstirbt, ohne den gesamten Betrag des Wohnförderkontos versteuert zu haben, wird der Restbetrag auf dem Wohnförderkonto mit der letzten Einkommensteuererklärung des Erblassers besteuert. Sein Erbe würde um die sich hieraus ergebende Steuerschuld gemindert. Eine schädliche Verwendung der Riester-Förderung läge vor, wenn die Immobilie nach der Einmalbesteuerung veräußert wird und das darin steckende Riester-Kapital nicht auf einen anderen riesterfähigen Vertrag übertragen oder für den Kauf einer anderen selbstgenutzten Immobilie verwendet wird. In diesem Fall müssten die darauf entfallenden Fördermittel zurückgezahlt werden.
30. Der Sozialbeirat kritisiert die Vermischung von Wohneigentumsförderung und der Förderung einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge. Er anerkennt den Wunsch in der Bevölkerung nach Wohneigentum. Der Staat sollte jedoch, wenn er den Erwerb einer selbstgenutzten Immobilie fördern möchte, dies grundsätzlich auf direktem Weg der Wohneigentumsförderung umsetzen und nicht über den Umweg einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge.
31. Der Sozialbeirat ist der Auffassung, dass sich Wohneigentumsförderung nur mit Schwierigkeiten in die Systematik der nachgelagerten Besteuerung einfügt und zur weiteren Verkomplizierung des Steuerrechts beiträgt. Das mit sehr hohem bürokratischem Aufwand verbundene Wohnförderkonto kann nicht als Königsweg für eine nachgelagerte Besteuerung angesehen werden, da eine adäquate Besteuerung kaum sichergestellt werden kann.
32. Im Vergleich zu anderen geförderten Vorsorgeformen findet insoweit eine zusätzliche relative Vergünstigung der Aufwendungen für selbstgenutztes Wohneigentum statt, als die für steuerliche Zwecke unterstellte Verzinsung des Wohnförderkontos von zwei Prozent in der Ansparphase und Null Prozent in der Rentenbezugsphase im Normalfall deutlich unter der-

jenigen liegen dürfte, die im Rahmen von Rentenversicherungen, Fondssparplänen oder Banksparplänen erzielt wird.

33. Nach Ansicht des Sozialbeirats entspricht die Wohneigentumsförderung zum Zweck der Alterssicherung nicht der ursprünglichen Intention der zusätzlichen Altersvorsorge. Durch das Wohneigentum entstehen keine direkten zusätzlichen Alterseinkünfte, mit denen der Lebensabend bestritten werden kann. Inwieweit die eingesparten Mieten als ein fiktives Alterseinkommen angesehen werden können, hängt entscheidend von der jeweiligen Immobilie ab.
34. Der Sozialbeirat kritisiert, dass mit dem Instrument der Wohneigentumsförderung der Konsens verlassen wurde, die Förderung der Vermögensbildung auf die Altersvorsorge zu konzentrieren. Außerdem fördert der Staat mit der beschlossenen Wohneigentumsförderung die Vererbung der geförderten Altersvorsorge, die durch die anstehende Neuregelung des Erbschaftsteuerrechts noch verstärkt wird. Dies kann jedoch nicht Zweck der geförderten zusätzlichen Altersvorsorge sein. Insbesondere im Hinblick auf die knappen Fördermittel sollte nach Ansicht des Sozialbeirats die Förderung vor allem auf die Formen der Altersvorsorge konzentriert werden, die eine Erhaltung des in der Erwerbsphase gewohnten Lebensstandards ermöglichen können.
35. Dies gilt im Übrigen in gleicher Weise für die nach dem Entwurf des Mitarbeiterkapitalbeteiligungsgesetzes vorgesehene Ausweitung der steuerlichen Förderung der Mitarbeiterkapitalbeteiligung. Auch hierdurch wird eine Form der Vermögensbildung begünstigt, die in Konkurrenz zur staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge tritt und nicht notwendig gewährleistet, dass das Versorgungsniveau im Alter erhöht wird.

b. Bonus für Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger

36. Private Vorsorge für das Alter sollte möglichst früh beginnen. Hierzu hat die Bundesregierung das bestehende Förderinstrumentarium ausgebaut. Ab 2008 erhält jeder Förderberechtigte, der das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, beim Abschluss einer zusätzlichen geförderten Altersvorsorge einen Bonus für Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger. Der Bonus besteht in einer einmalig um 200 Euro angehobenen Grundzulage. Mit diesem Bonus wird der Anreiz für junge Menschen erhöht, bereits zu Beginn ihres Arbeitslebens mit dem Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge zu beginnen. Dies ermöglicht ihnen, diese auf Grund des Zinseszins-Effektes besonders wertvolle Zeit zum Aufbau einer Zusatzversorgung zu nutzen.
37. Der Sozialbeirat begrüßt die Einführung des Bonus für Berufseinsteigerinnen und Berufseinsteiger, da durch ihn nicht nur der Anreiz zum Abschluss einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge erhöht wird, sondern er junge Menschen auch dazu anregt, sich

mit dem Themenfeld Altersvorsorge zu beschäftigen. Je früher die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit der Vorsorge beginnen, desto eher gelingt es ihnen während des Erwerbslebens, die mit der Absenkung des Renteniveaus verbundenen Versorgungslücken zu schließen.

c. Ausweitung des Kreises der Förderberechtigten

38. Der Kreis der Förderberechtigten wurde um die Bezieherinnen und Bezieher einer Rente wegen Erwerbsminderung beziehungsweise einer Versorgung wegen Dienstunfähigkeit erweitert. Diesen Personen ist es nicht möglich, weitere Anwartschaften in dem betreffenden Alterssicherungssystem aufzubauen. Sie haben jetzt die Möglichkeit, ihr Alterseinkommen mit einer staatlich geförderten Altersvorsorge zu erhöhen.
39. Der Sozialbeirat begrüßt die Ausweitung des förderberechtigten Personenkreises, gerade vor dem Hintergrund der durch die Erwerbsminderung oftmals eingeschränkten Möglichkeiten der Betroffenen, ergänzend für das Alter vorzusorgen. Allerdings werden trotz der umfangreichen staatlichen Förderung nicht alle Erwerbsminderungsrentner/innen in der Lage sein nennenswerte Beträge anzusparen, da ein Teil nur geringe Erwerbsminderungsrenten erhält. Allerdings hätte sich der Sozialbeirat – wie auch schon in früheren Gutachten gefordert - eine darüber hinausgehende Ausweitung der Förderberechtigung gewünscht, insbesondere auf die bislang nicht in der gesetzlichen Rentenversicherung abgesicherten Erwerbstätigen.

VI. Gesetz zur Rentenanpassung 2008

40. Die Bruttorenten hätten sich zum 1. Juli 2008 bei Anwendung der Anpassungsformel nur gering erhöht. Dies ergab sich insbesondere wegen des niedrigen Anstiegs der Löhne und Gehälter im Jahr 2007 um lediglich 1,4 Prozent in den alten Ländern und 0,54 Prozent in den neuen Ländern, die nach Anwendung der Anpassungsformel eine Rentenerhöhung um 0,46 Prozent bewirkt hätten. Der gegenüber dem Anstieg der Löhne und Gehälter niedrigere Anpassungssatz beruht zum Einen auf der Berücksichtigung der steigenden Aufwendungen der Versicherten für ihre zusätzliche Altersvorsorge (die so genannte "Riester-Treppe") in der Rentenanpassungsformel. Dieses Formelelement, das den unterstellten Anstieg der Aufwendungen für zusätzliche Altersvorsorge bis 2011 in gleichmäßigen Stufen unabhängig von der Lohnentwicklung berücksichtigen sollte, hätte die Rentenanpassung im Jahr 2008 um 0,64 Prozentpunkte gemindert. Zum Anderen war bei der Rentenanpassung 2008 der zum 1. Januar 2007 erfolgte Beitragssatzanstieg von 19,5 auf 19,9 Prozent zu berücksichtigen, der zu einer Anpassungsminderung in Höhe von 0,51 Prozentpunkten geführt hat.
41. Eine Rentenerhöhung um 0,46 Prozent im Jahr 2008 war nach Ansicht der Bundesregierung nicht ausreichend, um die Rentnerinnen und Rentner am Wirtschaftsaufschwung teil-

haben zu lassen. Deshalb hat der Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Rentenanpassung 2008 die anpassungsdämpfende Wirkung des Altersvorsorgeanteils für die Jahre 2008 und 2009 ausgesetzt. Für 2008 ergab sich somit eine Anpassung der Bruttorenten in Höhe von 1,1 Prozent. Dies bedeutet, dass eine monatliche Standardrente ab Juli 2008 um 13,05 Euro (alte Länder) beziehungsweise 11,25 Euro (neue Länder) höher ausfällt.

42. Die ausgesetzten Anpassungsdämpfungen sollen in den Jahren 2012 und 2013 nachgeholt werden. Ab dem Jahr 2009 wächst der Altersvorsorgeanteil wieder kontinuierlich um jährlich 0,5 Prozentpunkte, sodass dessen anpassungsdämpfende Wirkung ab dem Jahr 2010 erneut zu berücksichtigen ist. Der Höchstwert von 4,0 Prozent wird infolge der Verschiebung erst im Jahr 2012 und damit zwei Jahre später als ohne die Aussetzung erreicht werden.
43. Sofern der Anstieg des Altersvorsorgeanteils tatsächlich zwei Jahre später nachgeholt wird, kommt es nicht zu einer dauerhaften Belastung der Rentenfinanzen. Die Aussetzung des Altersvorsorgeanteils wird langfristig weder den aktuellen Rentenwert noch die langfristigen gesetzlichen Beitragsobergrenzen von 20 Prozent bis zum Jahr 2020 und 22 Prozent bis zum Jahr 2030 beeinflussen. Auch das entsprechende jeweilige Mindestsicherungsniveau von 46 Prozent beziehungsweise 43 Prozent bleibt dadurch unberührt.
44. Die höhere Rentenanpassung zum 1. Juli 2008 führt zu höheren Rentenausgaben und zu erhöhten Ausgaben der Rentenversicherung für die Krankenversicherung der Rentner von zusammen rund 700 Millionen Euro in diesem Jahr, die bis zum Jahr 2010 – wenn beide Stufen erstmalig ganzjährig wirken – auf jährlich rund 3 Milliarden Euro anwachsen. Diese zusätzlichen Ausgaben – die erst mit dem um zwei Jahre verzögerten Anstieg des Altersvorsorgeanteils wieder abgebaut werden – können ohne Beitragssatzanhebung über die Nachhaltigkeitsrücklage finanziert werden. Dies führt allerdings dazu, dass sich der Aufbau der Nachhaltigkeitsrücklage verzögert. Dies wirkt sich wiederum auf den Beitragssatz aus, da dieser erst abgesenkt werden kann, wenn die Höhe der Nachhaltigkeitsrücklage 1,5 Monatsausgaben übersteigt.
45. Aus den Erläuterungen zum Entwurf des Gesetzes zur Rentenanpassung 2008 bezüglich der finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte wird ersichtlich, dass durch das Aussetzen des zu berücksichtigenden Altersvorsorgeanteils der Beitragssatz nicht schon im Jahr 2011 auf 19,3 Prozent und im Jahr 2012 auf 19,1 Prozent sinken wird, sondern sich erst im Jahr 2012 auf 19,5 Prozent und im Jahr 2013 auf 19,1 Prozent reduziert (vgl. Tabelle 1). Es kommt somit zu einer entsprechend höheren Belastung als es ohne die Maßnahme der Fall gewesen wäre. Zwar haben sich die Annahmen für die weitere Entwicklung der Rentenfinanzen seitdem verändert. Im Kern bleibt es aber dabei, dass die erwartete Beitragssatzsenkung aufgrund des Gesetzes zur Rentenanpassung 2008 erst später eintreten wird.

	ohne Maßnahme ¹⁾			mit Maßnahme		
	Beitrags- satz in Prozent	Nachhaltig- keitsrücklage in Monats- ausgaben	aktueller Rentenwert in Euro am 1.7.	Beitrags- satz in Prozent	Nachhaltig- keitsrücklage in Monats- ausgaben	aktueller Rentenwert in Euro am 1.7.
2008	19,9	0,88	26,39	19,9	0,83	26,56
2009	19,9	1,12	26,76	19,9	0,92	27,10
2010	19,9	1,45	27,03	19,9	1,05	27,38
2011	19,3	1,52	27,10	19,9	1,35	27,45
2012	19,1	1,56	27,49	19,5	1,52	27,64
2013	19,1	1,52	28,11	19,1	1,50	27,94
2014	19,1	1,37	28,75	19,1	1,40	28,73
2015	19,1	1,14	29,34	19,1	1,15	29,31
2016	19,1	0,82	30,01	19,1	0,83	29,98
2017	19,1	0,41	30,72	19,1	0,43	30,69
2018	19,6	0,25	31,48	19,6	0,26	31,45
2019	19,9	0,21	32,07	19,9	0,23	32,04
2020	20,0	0,21	32,78	20,0	0,22	32,75
2025	21,0	0,25	36,90	20,9	0,23	36,82
2030	21,9	0,25	41,32	21,8	0,21	41,29

1) mit einer Rentenanpassung von 0,46 % zum 1. Juli 2008
Quelle BT-Drucksache 16/8744

Tabelle 1: Auswirkungen auf die allgemeine Rentenversicherung

46. Der Sozialbeirat kann nachvollziehen, dass der Gesetzgeber die Rentnerinnen und Rentner am allgemeinen wirtschaftlichen Aufschwung teilhaben lassen will. Es stellt sich aber die Frage, ob dies nicht auf anderen Wegen zweckmäßiger erreichbar gewesen wäre.

47. Der Sozialbeirat weist ausdrücklich darauf hin, dass es nur dann zu keiner dauerhaften Beitragssatzerhöhung kommt, wenn die ausgesetzten Dämpfungen des Altersvorsorgeanteils nachgeholt werden. Sollten die Dämpfungen nicht nachgeholt werden, so würden die gesetzlich festgelegten Beitragsziele gefährdet.

VII. Erwerbsminderung

48. Im Zuge der Rentenreformen der letzten Jahre wurde das Ziel der Lebensstandardsicherung im Alter durch die gesetzliche Rentenversicherung aufgegeben. In Zukunft wird nur eine Mischung aus gesetzlicher Rente und privater und/oder betrieblicher Vorsorge ein Versorgungsniveau gewährleisten, welches den Lebensstandard sichert. Die Senkung des Leistungsniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung wirkt sich allerdings nicht nur auf die Altersrenten sondern auch auf die Erwerbsminderungsrenten aus. Auch bei der Er-

werbsminderungsrente sinkt das Leistungsniveau langfristig. Der in der Erwerbsphase gewohnte Konsumstandard kann daher unter den gegenwärtigen Bedingungen im Falle einer Erwerbsminderung nur gehalten werden, wenn neben den Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung zusätzliche Einkommen bezogen werden.

49. Im Gegensatz zur Altersvorsorge bestehen für die Versicherten nur eingeschränkte Möglichkeiten, die Leistungseinbußen im Falle einer Erwerbsminderung durch Vorsorgemaßnahmen in der zweiten und dritten Säule abzusichern, die auch in diesem Fall Leistungen garantieren. Zudem könnte seitens der Versicherten ein unzureichendes Wissen über die Problematik vorliegen. Auch verlieren Produkte der Altersvorsorge an Attraktivität, wenn sie zusätzlich auch Leistungen bei Erwerbsminderung bieten, da sie in Folge einer selektiven Inanspruchnahmemöglichkeit relativ teuer werden können.
50. Der Sozialbeirat sieht im Bereich der Erwerbsminderungsrenten ein Problem, welches durch die Aufgabe der Lebensstandardsicherung im Bereich der Altersrenten entstanden ist. Auch die Abschläge und die Regelungen der Zurechnungszeit verhindert systematisch die Lebensstandardsicherung. Deshalb muss geprüft werden, wie künftig eine angemessene, bezahlbare und solidarische Absicherung bei Erwerbsminderung erreicht werden kann und welche Rolle die anderen beiden Säulen der Alterssicherung dabei spielen können. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob im Rahmen der über die Entgeltumwandlung geförderten betrieblichen Altersversorgung, der Riester- oder Rürup-Rente eine eigenständige Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos eingesetzt werden kann. Die Bundesregierung wird gebeten, diese Diskussion mit Daten zur Einkommenssituation und zur sozialen Lage von Erwerbsgeminderten zu unterstützen.

VIII. Bildung im Bereich Altersvorsorge

51. Die aktuellen Entwicklungen an den Finanzmärkten haben auch für die kapitalgedeckte Altersvorsorge noch einmal deutlich gemacht, wie komplex die Zusammenhänge sind, aber auch wie wichtig das Wissen darüber ist. Hier gibt es auf regionaler und nationaler Ebene wertvolle Ansätze, mit denen die Sozialpartner, die Träger der Rentenversicherung und die Bundesregierung, gemeinsam mit weiteren Projektpartnern einen wichtigen Beitrag erbringen. Exemplarisch sind das Projekt „Heute schon für morgen sorgen“ in Nordrhein-Westfalen sowie die Initiative "Altersvorsorge macht Schule" zu nennen.
52. Im Rahmen des Projekts „Heute schon für morgen sorgen“ informieren die Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE), der Bundesarbeitgeberverband Chemie (BAVC) und die Deutsche Rentenversicherung (Rheinland, Westfalen und Knappschaft-Bahn-See) gemeinsam Versicherte / Arbeitnehmer über die Altersvorsorge. Unterstützt werden die Beteiligten durch das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Durch die Kooperation wird eine enge Anbindung an den Betrieb sowohl von Ar-

beitgeber als auch Arbeitnehmerseite sichergestellt. Durch die Konzentration auf die Chemiebranche kann insbesondere auf die im Tarifvertrag Chemie vereinbarten Fördermechanismen über Einmalzahlungen und Altersvorsorge informiert werden. Der räumliche Schwerpunkt der Veranstaltungen liegt bisher im Tariffbereich Chemie in Nordrhein-Westfalen und wird auf Beschluss der Deutschen Rentenversicherung in 2009 auf das gesamte Bundesgebiet ausgeweitet.

53. "Altersvorsorge macht Schule" ist eine gemeinsame Bildungskampagne, die von unterschiedlichen Institutionen (Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Deutscher Volkshochschulverband, den Trägern der Deutschen Rentenversicherung, Verbraucherzentrale Bundesverband sowie der Bundesregierung) getragen wird. Zielgruppe sind die 30- bis 45-Jährigen, die sich detailliert über den Bereich Alterssicherung informieren möchten, um zielgenaue Maßnahmen ergreifen zu können.
54. Der Sozialbeirat begrüßt Aktivitäten, die die Finanzkompetenz im Bereich der Altersvorsorge steigern.

IX. Alterssicherungsbericht 2008

55. Der Alterssicherungsbericht 2008 umfasst fünf Teile. Im Teil A werden die Leistungen der ganz oder teilweise öffentlich finanzierten Alterssicherungssysteme in Deutschland sowie deren Finanzierung dargestellt. Die Leistungen aus den Alterssicherungssystemen aus der Sicht der Leistungsempfänger werden im Teil B aufgeführt. Im Teil C werden zusätzlich zu den in Teil B dargestellten Einkommen weitere Einkünfte berücksichtigt, wie beispielsweise Kapitalerträge, Zinseinkünfte, Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung und Renten aus privaten Renten- und Lebensversicherungen. Die steuerliche Förderung und die Verbreitung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge werden im Teil D beschrieben. Schließlich werden im Teil E Modellrechnungen zur Entwicklung des Gesamtversorgungsniveaus vorgestellt.
56. Die im Teil A dargestellten wichtigsten Alterssicherungssysteme sind die gesetzliche Rentenversicherung, die Beamtenversorgung, die zusätzliche Alters- und Hinterbliebenenversorgung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst, die Alterssicherung der Landwirte sowie die Künstlersozialversicherung. Außerdem wird in einem Exkurs auf die berufsständischen Versorgungswerke eingegangen, die kein öffentlich finanziertes System im Sinne des Berichtes sind, da sie keine Zuschüsse aus Bundes- oder Landesmitteln erhalten. Der Berichtszeitraum für Teil A ist grundsätzlich das Jahr 2007. Die Daten sind – soweit dies möglich war – für Männer und Frauen sowie nach neuen und alten Ländern differenziert dargestellt.

57. In Teil B des Alterssicherungsberichts werden die Alterssicherungsleistungen dargestellt, die die 65-Jährigen und Älteren aus Alterssicherungssystemen erhalten. Die vorgestellten Ergebnisse beruhen auf einer Sonderauswertung der repräsentativen Erhebung „Alterssicherung in Deutschland“ (ASID) aus dem Jahr 2007. Demnach werden gut drei Viertel (77 Prozent) der Alterssicherungsleistungen von der gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt. Den zweitgrößten Anteil hat die Beamtenversorgung mit dreizehn Prozent, gefolgt von der betrieblichen Altersversorgung mit sechs Prozent, der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst mit drei Prozent und der Alterssicherung der Landwirte sowie den berufsständischen Versorgungswerken mit jeweils ein Prozent des Gesamtleistungsvolumens.
58. Bei den Alterssicherungsleistungen offenbart sich ein deutlicher Unterschied zwischen alten und neuen Ländern. Während in den neuen Ländern fast die gesamten (98 Prozent) Alterssicherungsleistungen von der gesetzlichen Rentenversicherung getragen werden, sind es in den alten Ländern weniger als drei Viertel (72 Prozent), da häufiger Leistungen aus verschiedenen Systemen bezogen werden. Die Leistungsansprüche der Männer beruhen hierbei fast vollständig auf eigenen Ansprüchen. Demgegenüber weisen Frauen geringere eigene Ansprüche auf. Allerdings erhalten fast die Hälfte (42 Prozent) der Frauen mit eigenen Ansprüchen zusätzlich eine Hinterbliebenenleistung aus der gesetzlichen Rentenversicherung, während es bei den Männern nur jeder Zwanzigste ist.
59. In den alten Ländern beträgt im Jahr 2007 die durchschnittliche Versichertenrente der gesetzlichen Rentenversicherung rund 820 Euro brutto im Monat und ist somit geringer als in den neuen Ländern mit rund 940 Euro. Werden die durchschnittlichen Bruttoleistungen der eigenen und abgeleiteten Ansprüche aufsummiert, so ergeben sich in den alten Ländern mit rund 1.250 Euro höhere Alterssicherungsleistungen als in den neuen Ländern mit rund 1.110 Euro. Hierbei stellten sich die Männer in den alten Ländern mit durchschnittlich rund 1.650 Euro deutlich besser als Männer in den neuen Ländern (rd. 1.230 Euro). Demgegenüber beziehen Frauen in den neuen Ländern mit rund 1.020 Euro eine höhere Gesamtalterssicherungsleistung als Frauen in den alten Ländern mit im Durchschnitt rund 940 Euro.
60. Im Teil C „Die Gesamteinkommen im Seniorenalter“ wird der Einkommensbegriff auf alle verfügbaren Einkommen ausgeweitet. Es werden Einkommen berücksichtigt, die das biometrische Risiko der Langlebigkeit absichern, wie zum Beispiel die Rentenzahlungen aus privaten Rentenversicherungen oder aus Lebensversicherungen, soweit sie in verrenteter Form ausgezahlt werden. Darüber hinaus fließen auch Einkünfte in die Betrachtung ein, deren Dauer nicht absehbar ist, wie beispielsweise Erwerbseinkommen, Kapitalerträge/Zinseinkünfte, Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung, Erwerbseinkünfte sowie staatliche bedarfsabhängige Leistungen (z. B. Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Wohngeld). Ausgenommen bleibt das Einkommenssubstitut der ersparten Miete bei selbstgenutztem Wohneigentum.

61. Aufgeführt, aber nicht unmittelbar in die Berechnung der Alterseinkommen einbezogen, sind die Einkommen, die ganz oder teilweise in Form einmaliger Kapitalbeträge bezogen werden. Etwa jeder zwölfte Bezieher von Alterseinkommen hat in der Vergangenheit eine solche Leistung erhalten. Dabei ist in den neuen Ländern (6 Prozent) die Bezieherquote etwas niedriger als in den alten Ländern (8 Prozent). Zugleich sind die Auszahlungsbeträge in den alten Ländern (rd. 39.500 Euro) im Durchschnitt mehr als dreimal so hoch wie in den neuen Ländern (rd. 12.300 Euro).
62. Zusätzliche Einkommen sind in den neuen und alten Ländern annähernd gleich häufig. Etwa jeder Zweite verfügt über zusätzliche Einkünfte (alte Länder 52 Prozent; neue Länder 46 Prozent). Mehr als die Hälfte der Ehepaare (alte Länder 60 Prozent, neue Länder 54 Prozent), aber nicht ganz die Hälfte der Alleinstehenden (alte Länder 49 Prozent, neue Länder 42 Prozent) erhält ein zusätzliches Einkommen neben den Alterssicherungsleistungen.
63. Deutliche Unterschiede ergeben sich aber in der Höhe der zusätzlichen Einkommen. So verfügen Ehepaare in den alten Ländern (rd. 1.140 Euro) im Durchschnitt über einen doppelt so hohen Betrag wie Ehepaare in den neuen Ländern (520 Euro). Bei Alleinstehenden ist das Verhältnis zwischen alten und neuen Ländern noch stärker ausgeprägt, allerdings auf einem niedrigeren Niveau (alte Länder 480 Euro, neue Länder 170 Euro).
64. Werden alle Alterseinkommensarten berücksichtigt, so erreichen Ehepaare nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben ein durchschnittliches monatliches Nettogesamteinkommen von rund 2.270 Euro. Ehepaare in den alten Ländern erhalten mit rund 2.350 Euro gut ein Fünftel mehr als Ehepaare in den neuen Ländern (rund 1.940 Euro). Alleinstehende Männer in den alten Ländern beziehen mit rund 1.570 Euro fast ein Drittel mehr als in den neuen Ländern (rund 1.190 Euro). Bei den alleinstehenden Frauen sind die Unterschiede geringer. In den alten Ländern erhalten diese rund 1.200 Euro und in den neuen Ländern rund 1.150 Euro.
65. Im Teil D werden „Steuerliche Förderung und Grad der Verbreitung von betrieblicher und privater Altersvorsorge“ dargestellt. Die kontinuierliche Zunahme der staatlich geförderten Altersvorsorge hat sich demnach auch in den vergangenen Jahren fortgesetzt. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die über Betriebsrentenanwartschaften verfügen, hat sich von rund 14,5 Millionen Ende 2001 auf rund 17,5 Millionen Ende 2007 stetig erhöht. Hierbei fällt praktisch fast der gesamte Zuwachs in den Bereich der Privatwirtschaft. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Privatwirtschaft mit einer Betriebsrentenanwartschaft hat sich zwischen Dezember 2001 und Dezember 2007 um knapp 3 Millionen von 9,4 Millionen auf 12,3 Millionen erhöht. Insgesamt haben somit am Jahresende 2007 knapp zwei Drittel (64 Prozent) der sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmerinnen

und Arbeitnehmer durch eigene und/oder Arbeitgeberbeiträge Anwartschaften auf eine spätere betriebliche Zusatzversorgung aufgebaut.

66. Auch im Bereich der privaten Riester-Rente hat es nach einer Stagnation im Jahr 2004 eine kontinuierliche Steigerung der Zahl der abgeschlossenen Verträgen gegeben. Seit dem letzten Alterssicherungsbericht hat sich die Zahl der abgeschlossenen privaten Rister-Verträge von 5,6 Millionen Ende 2005 auf knapp 12 Millionen im dritten Quartal 2008 mehr als verdoppelt.
67. In Teil E „Entwicklung des Gesamtversorgungsniveaus“ wird laut Gesetzesvorgabe in den Berechnungen berücksichtigt, dass neben den Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung auch eine Riester-Rente bezogen wird. Dabei wird angenommen, dass 4 Prozent des jeweiligen Arbeitseinkommens angelegt und mit einem durchschnittlichen Zinssatz von 4 Prozent verzinst werden. Darüber hinaus wird unterstellt, dass die Steuerersparnisse, die sich infolge der zunehmenden Abzugsfähigkeit der Beiträge für die Alterssicherung ergeben, in vollem Umfang in eine weitere, private Rentenversicherung eingezahlt werden. Der steuerpflichtige Anteil der Renten wird bis zum Jahr 2040 sukzessive auf 100 Prozent anwachsen. Im Gegenzug werden die Beiträge zur Rentenversicherung bis zum Jahr 2025 schrittweise vollständig steuerbefreit.
68. Die vorgelegten Modellberechnungen zeigen, dass die Absenkung des Rentenniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung durch den Aufbau der staatlich geförderten Altersvorsorge nicht nur kompensiert wird, sondern das Gesamtversorgungsniveau im Zeitverlauf sogar ansteigen kann, wenn der Förderrahmen ausgeschöpft wurde. Im Fall des Durchschnittsverdieners mit 45 Beitragsjahren (Standardrentner) steigt laut der Modellrechnung das Brutto-Gesamtversorgungsniveau für den Rentenzugang bis zum Jahr 2030 kontinuierlich an. Bei Variationen der Erwerbsverläufe kommt die Variante mit einer fünfjährigen Arbeitslosigkeit beziehungsweise mit einer Beitragslücke von fünf Jahren zu einem ähnlichen Verlauf des Gesamtversorgungsniveaus, jedoch auf geringerem Niveau. Ein ähnlicher Verlauf ergibt sich auch für einen Geringverdiener, dessen Einkommen zwei Drittel des Durchschnittseinkommens beträgt, allerdings mit einem etwas flacheren Verlauf im Anstieg des Gesamtversorgungsniveaus. Auch das Gesamtversorgungsniveau des modellhaft unterstellten Besserverdieners, dessen Einkommen um ein Drittel über dem Durchschnittseinkommen liegt, erhöht sich im Zeitverlauf.
69. Die Modellrechnungen weisen zudem aus, dass Kindererziehungs- und Berücksichtigungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung bei den betrachteten Konstellationen das Gesamtversorgungsniveau spürbar anhebt. Sowohl bei den Ehepaaren, bei denen die Ehefrau einmal einen unterbrochenen oder einmal einen ununterbrochenen Erwerbsverlauf vorweist, als auch bei Alleinerziehenden, die erwerbstätig sind, können in den unterstellten

Fällen gerade bei jüngeren Jahrgängen ein deutlich höheres Brutto- wie auch Nettogesamtversorgungsniveau erreicht werden.

70. Der Sozialbeirat weist darauf hin, dass die Berechnungen in Teil E auf eine Veranschaulichung abzielen, ob und inwieweit die zukünftige Niveaureduzierung der gesetzlichen Rentenversicherung durch zusätzliche Altersvorsorge ausgeglichen werden kann. Solche Berechnungen können aber nicht als Prognose für zukünftige Versorgungsniveaus interpretiert werden. Zu hinterfragen ist die Annahme im Gesetz, dass die durch die ansteigende Steuerfreistellung der Beiträge zur Rentenversicherung generierten Einkommen vollständig zu einem zusätzlichen Altersvorsorgesparen verwendet werden.
71. Der Sozialbeirat regt an, dass im Bereich der betrieblichen und privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge seitens der Bundesregierung die Datengrundlage verbessert wird. So sollte die Inanspruchnahme der Entgeltumwandlung im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge gesondert ausgewiesen werden. Auch sollte nicht nur die Anzahl der Verträge angegeben werden, sondern auch, wie viele Personen eine zusätzliche Alterssicherung abgeschlossen haben und wie die unterschiedliche zusätzliche Altersvorsorgeformen auf Personen bezogen kumulieren. Zudem sind detailliertere Daten über den Verbreitungsgrad und zu den Sparbeiträgen und deren Verteilung nach Einkommensklassen wünschenswert. Bei Aussagen bezüglich der Einkommenshöhe der Personen, die einen Riester-Vertrag besitzen, sollte die Abstimmung der Daten der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen mit denen der Einkommenssteuerstatistik verbessert werden. Für eine bessere sozialpolitische Einordnung regt der Sozialbeirat an, dass nicht nur das Individualeinkommen sondern auch das Haushaltseinkommen als Bezugsgröße berücksichtigt wird.

Berlin, den 26. November 2008

Prof. Dr. Dr. h.c. Rürup