

Härtel, Hans-Hagen

Article — Digitized Version

Renten aus Beiträgen oder aus Steuern?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Härtel, Hans-Hagen (1986) : Renten aus Beiträgen oder aus Steuern?,
Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 66, Iss. 6, pp. 266-267

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136162>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Renten aus Beiträgen oder aus Steuern?

Zu den unpopulären, aber nicht mehr lange aufschiebbaren Aufgaben von Regierung und Parlament gehört die Entscheidung darüber, wie die Lasten verteilt werden sollen, die in der gesetzlichen Rentenversicherung aus demographischen Gründen zu erwarten sind. Es ist nicht zu vermeiden, daß in der Diskussion um die sogenannte Strukturreform das ganze staatliche Alterssicherungssystem auf den Prüfstand gestellt wird und dabei vielfältige Ungerechtigkeiten und Mängel in das Blickfeld geraten. Und so braucht es auch nicht zu verwundern, daß manche neben Konsolidierungsmaßnahmen auch Leistungsverbesserungen ins Auge fassen und manche sogar den Übergang auf ein neues System der staatlichen Alterssicherung befürworten. Bedenklich ist aber, daß in den meisten Lösungsmodellen ein verstärkter Rückgriff auf die Steuerzahler vorgesehen ist, denen man bei anderer Gelegenheit weitreichende Entlastungen verspricht.

Der Rückgriff auf die Steuerzahler widerspricht dem Grundsatz, daß Steuern als Finanzierungsinstrument nur dann eingesetzt werden sollten, wenn Umverteilungsziele angestrebt werden oder wenn eine Zurechnung von Leistung und Gegenleistung nicht möglich, zu teuer oder unerwünscht ist. Denn anders als Preise, Gebühren und Beiträge, die mit einer Gegenleistung verbunden sind, verursachen Steuern gesamtwirtschaftliche Kosten, da die Steuerpflichtigen versuchen, der Steuerpflicht auszuweichen, so daß die Steuersätze stark angespannt werden müssen, um das angestrebte Aufkommen zu realisieren. Um diese gesamtwirtschaftlichen Kosten zu vermeiden, sind Umverteilungsziele eng zu definieren und die Alterssicherung durch Beiträge zu finanzieren, die in einem engen Konnex zum Rentenanspruch stehen.

Dieser Grundsatz wird in den Vorschlägen von Biedenkopf/Miegel, von Bundeswirtschaftsminister Bangemann oder von der Bundestagsfraktion der Grünen verletzt, nach denen das bisherige System mit beitragsbezogenen Renten in ein System mit steuerfinanzierten Grundrenten überführt werden soll, die im Rahmen der individuellen oder kollektiven Alterssicherung durch leistungsbezogene Renten aufgestockt werden können. Der Eintritt in das Rentenalter ist kein sozialer Notfall, sondern ein normales Ereignis, für das die meisten Bürger bereit und in der Lage sind, durch Konsumverzicht oder auch Mehrarbeit während der Erwerbsphase vorzusorgen. Durch die Auszahlung der Grundrente an alle Alten wird das Umverteilungsziel unnötig weit gefaßt und die Bereitschaft zur Eigenvorsorge geschwächt. Für die Sicherung der Existenz im Alter reicht ein der Sozialhilfe entsprechender Anspruch auf staatliche „Grundrente“ aus, auf die eigene Einkommen und Vermögen angerechnet werden. Um die Zahl der Fälle, in denen die Gemeinschaft in Anspruch genommen wird, möglichst klein zu halten, wären alle Bürger im erwerbsfähigen Alter zu verpflichten, sich mindestens in Höhe der Grundrente abzuschern.

Auch die Pläne, die die Strukturreform im Rahmen des gegenwärtigen Systems mit beitragsbezogenen Altersrenten verwirklichen wollen, verstoßen gegen den erwähnten Grundsatz. Die meisten Sozialpolitiker, so auch die überwiegende Mehrheit des Sozialbeirates, sind der Auffassung, daß in die anstehende Regelung zur Lastenverteilung nicht nur die Rentner und Beitragszahler, sondern auch die Steuerzahler einbezogen werden sollen, und plädieren deshalb für eine kräftige Anhebung des Bundeszuschusses.

Der Zuschuß des Bundes zur Rentenversicherung der Arbeiter, der Angestellten und der Knappschaft betrug im Jahre 1985 rund 35 Mrd. DM oder 8 % des Steueraufkommens. Während er im Verhältnis zum Sozialprodukt und zum Steueraufkommen in der Vergangenheit nahezu stabil geblieben ist, nahm er im Verhältnis zu den Rentenausgaben der Arbeiter- und Angestelltenversicherung zwischen 1957 und 1985 von 32 % auf 18 % ab, weil die Rentenausgaben wesentlich schneller als das Sozialprodukt gestiegen sind (unter Einschluß der Knappschaft ist der Rückgang nicht ganz so dramatisch).

Der Sozialbeirat empfiehlt, den Anteil des Bundeszuschusses wieder auf 30 % anzuheben. Dies würde Mehrausgaben für den Bund in Höhe von 18 Mrd. DM erfordern und zur Finanzierung z. B. eine Anhebung der Mehrwertsteuer um zwei Prozentpunkte nötig machen. Womit läßt sich die Mehrbelastung der Steuerzahler zugunsten der Mitglieder der Rentenversicherung rechtfertigen?

Anknüpfungspunkt für die Bemessung des Bundeszuschusses müssen die sogenannten versicherungsfremden Leistungen sein, die der Gesetzgeber der Rentenversicherung auferlegt, ohne daß die Begünstigten dafür entsprechende Beiträge zu zahlen haben. Es gibt indessen keine einwandfreie Definition und Quantifizierung dieser Leistungen. Unstrittig gehört dazu die Anerkennung von Ersatzzeiten (z. B. Kriegsgefangenschaft) oder von Ausfallzeiten (z. B. Ausbildung, Krankheit, Arbeitslosigkeit). Richtig wäre es, wenn der Bund oder die Arbeitslosen- und Krankenversicherung die Beiträge in Höhe der von den Begünstigten erworbenen Rentenansprüche einzahlen würden; der „normale“ Bundeszuschuß müßte dann aber herabgesetzt werden.

Sehr viel problematischer ist die Zurechnung der Mehrausgaben, die der Rentenversicherung dadurch entstanden sind, daß die Versicherten in zunehmendem Maße von der Möglichkeit des vorzeitigen Rentenbeginns Gebrauch gemacht haben, ohne daß den Vorteilen eines längeren Rentenbezugs durch versicherungsmathematische Abschläge Rechnung getragen wurde. Auf der einen Seite ist die Chance auf einen frühzeitigen Rentenbeginn eine Verbesserung des Leistungsangebots, die allen Mitgliedern der Rentenversicherung offensteht und deshalb auch von diesen durch höhere Beiträge oder durch Senkung des allgemeinen Rentenniveaus getragen werden müßte. Auf der anderen Seite nehmen nicht alle Versicherten in gleichem Maße diese Chancen wahr, so daß gegen den Grundsatz der Äquivalenz von Beitragsleistung und Rentenleistung verstoßen wird. Den Verzicht auf versicherungsmathematische Abschläge hat der Bund zu vertreten. Dieser wird die Vorteile und Nachteile dieses Verzichtes aber nur adäquat abwägen, wenn er die Kosten dafür tragen muß. Werden aus diesem Grunde die Renten zum Teil durch Steuern finanziert, dann muß der Bund auch die Möglichkeit haben, durch die Einführung von versicherungsmathematischen Abschlägen die Steuerzahler wieder zu entlasten.

Insgesamt wäre bei der Strukturreform – was die Beziehungen zwischen Steuerzahlern und Beitragszahlern angeht – nicht ein Anstieg, sondern eine weitere Absenkung des Anteils des Bundeszuschusses an den Rentenausgaben vorzusehen. Im Gegenzug wäre die Rentenversicherung auf doppelte Weise zu entlasten. Zum einen dadurch, daß künftig für beitragslose Zeiten – hierzu gehört auch die neu eingeführte Erziehungszeit – der Bund oder andere Sozialversicherungsträger die Beiträge zu ersetzen haben. Zum anderen sind versicherungsmathematische Abschläge bei vorgezogenem Rentenbeginn vorzusehen.

Der Vorschlag, die Arbeitgeberbeiträge durch Abgaben auf die Wertschöpfung zu ersetzen, wie dies von der SPD und von einem Teil des Sozialbeirats befürwortet wird, ist dagegen abzulehnen. Denn damit würden die Steuerzahler zugunsten von Beitragszahlern zusätzlich belastet. Die Wertschöpfungsabgabe ist de facto eine proportionale Einkommensteuer; bei einer Abgabe auf die Bruttowertschöpfung würden neben dem Einkommen auch die Abschreibungen, d. h. der Gegenwert für Vermögensverluste, besteuert.

Die Berücksichtigung dieser Grundsätze würde nicht nur die Transparenz und damit auch die Rationalität der Sozialpolitik erhöhen. Sie würde auch dazu führen, daß nicht nur die Beitragszahler und Rentner, sondern auch die Steuerzahler das System der staatlichen Rentenversicherung akzeptieren.