

Scholtz, Hellmut D.

Article — Digitized Version

Sachgerechte Bemessung des Bundeszuschusses in der gesetzlichen Rentenversicherung

Wege zur Sozialversicherung

Suggested Citation: Scholtz, Hellmut D. (2009) : Sachgerechte Bemessung des Bundeszuschusses in der gesetzlichen Rentenversicherung, Wege zur Sozialversicherung, Asgard, Sankt Augustin, Vol. 63, Iss. 9, pp. 77-83

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/91638>

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.

Sachgerechte Bemessung des Bundeszuschusses in der gesetzlichen Rentenversicherung?

Von Hellmut D. Scholtz

Abstrakt

Die derzeitige Bemessung des Bundeszuschusses zur GRV führt zu einer volkswirtschaftlichen Fehlallokation und damit zu einer Verhinderung oder Vernichtung von Arbeitsplätzen. Begründet ist dies darin, dass erhebliche Teile der Beiträge zur Rentenversicherung eine Art Sondersteuer auf Beschäftigungsverhältnisse darstellen. Denn der Bundeszuschuss zur GRV deckt die vom Bund zu tragenden Lasten nicht voll ab. Die Abhandlung stellt unter diesen Aspekten die derzeitigen sozialen Leistungen und den fehlenden Zusammenhang zu den Renten der normalen Standardrentner dar. Darauf aufbauend erörtert sie eine schlüssigere Berichterstattung im jährlichen Renten Anpassungsbericht, die bei geeigneter Kodifizierung zur Erhöhung des Bundeszuschusses die versicherungsfremden Lasten ausgleichen, das Eigentumsrecht am Rentenanspruch stärken und zu einer Mehrbeschäftigung auf dem Arbeitsmarkt führen kann.

I. Sachverhalt

1. Die Bundeszuschüsse

Der Bund leistet zu den Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung, GRV, einen Zuschuss, der aus Steuergeldern aufgebracht wird. Neben dem *regulären* Bundeszuschuss wird seit 1998 ein *zusätzlicher* Bundeszuschuss als Pauschale für nicht beitragsgedeckte Leistungen geleistet, der durch Mehrwertsteuererhöhungen refinanziert wird. Seit 1999 wird dieser Zuschuss durch einen Erhöhungsbetrag *zum zusätzlichen* Zuschuss ergänzt, der am Anfang aus Mitteln nach dem Gesetz zur Fortführung der ökologischen Steuerreform gespeist wurde. Darüber hinaus fallen Erstattungen für zweckgebundene *durchlaufende* Posten in jenen Fällen an,

in denen die GRV für den Bund Leistungen (z.B. für Kindererziehungszeiten ab 1992, Rentenzuschläge und Leistungen nach dem AAÜG, Knappschaftsrenten etc.) erbringt. Während der allgemeine Bundeszuschuss wegen der Erfüllung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben durch die GRV einer allgemeinen Entlastungs- und Ausgleichsfunktion sowie Sicherungsfunktion dient, erfolgt die Zahlung des zusätzlichen Zuschusses ausdrücklich zur Abdeckung nicht beitragsgedeckter Leistungen und Senkung von Lohnzusatzkosten. Die in den letzten Jahren vom Bund zur *allgemeinen* GRV aufgebrauchten Mittel (ohne durchlaufende Posten) sind aus der Tabelle 1 mit insgesamt 55,944 Mrd. Euro für 2007 zu ersehen.

Tabelle 1

Zuschüsse des Bundes zur allgemeinen GRV

Jahr	Gesamter Zuschuss Mrd. Euro	Allgemeiner Zuschuss Mrd. Euro	Zusätzliche Zuschüsse Mrd. Euro
2003	53,869	36,589	16,291
2004	54,365	37,101	17,264
2005	54,812	37,488	17,324
2006	54,909	37,446	17,463
2007	55,944	38,080	17,864

Entnommen aus Rentenversicherung in Zeitreihen¹

Daneben fielen weitere Zuschüsse für durchlaufende Posten in 2007 für Kindererziehungszeiten mit 11,55 Mrd. Euro, Erstattung einigungsbedingter Leistungen mit 0,48 Mrd., Erstattung

für AAÜG von 4,10 Mrd. Euro sowie für den Zuschuss für die Knappschaft in Höhe von 6,27 Mrd. Euro an.¹ Damit machten im Jahr 2007 die insgesamt *summierten* Bundesmittel 78,342 Mrd. Euro aus.¹

Die Belastung des Bundeshaushaltes führt nun immer wieder zu Forderungen nach Absenkung der Zuschüsse und realen Kürzungen aller Renten der GRV über das Sozial- und Steuersystem. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat wegen des hohen Steueranteils sogar eine Art steuerlicher Gleichbehandlung von Renten der GRV mit Altersbezügen des öffentlichen Dienstes gesehen.² Diesen Argumentationen der übermäßigen steuerlichen Begünstigung der gesetzlichen Renten wird entgegengehalten, dass der Gesetzgeber eine Fülle von Leistungen beschlossen hat, die durch die Bundeszuschüsse nicht voll gedeckt seien.³ Außerdem würden diese nicht beitragsgedeckten Leistungen in sehr vielen Fällen solchen Empfängern zugute kommen, die im versicherungstechnischen Sinne nicht zu der Risikogemeinschaft jener die Rentenversicherung tragenden Versichertengemeinschaft gehören. Der überwiegende Teil der Rentner habe durch regelmäßige Beitragsleistungen die eigenen Rentenbezüge selbst finanziert und trage trotz der Zuschüsse sogar Lasten allgemein sozialpolitischer Art, die eigentlich aus dem Staatshaushalt finanziert werden müssten.

Es stellt sich damit die Frage, welche Argumentationen der Realität am nächsten kommen. Eine sachlich begründete eindeutige Antwort gäbe Anlass, die zukünftige Finanzierung und rechtliche Gestaltung des Rentensystems und steuerliche Regelungen erneut zu überprüfen. Zuerst sei zu diesem Zweck die Belastung der GRV mit versicherungsfremden Lasten erörtert.

2. Versicherungsfremde Lasten in der GRV

Als nicht beitragsgedeckte Leistungen gelten allgemein solche Leistungen, die Versicherte im Rentenfall erhalten, *ohne* dafür versicherungstechnisch äquivalente Beiträge gezahlt zu haben. Dazu zählen:

- Familienausgleich (Kinderzeiten von Frauen vor 1921, Waisenrenten, Pflegende),
- Berücksichtigungszeiten, Kindererziehungszeiten, Zuschläge zur Witwenrente bei Müttern,
- Renten wegen Todes (außer Splittingrenten),
- Ersatzzeiten (Kriegsdienst, Gefangenschaft etc.),
- Integration von Vertriebenen und Aussiedlern,
- Transfers in die neuen Bundesländer,
- Beteiligung an Absicherung bei Arbeitslosigkeit, Renten wegen Arbeitsmarktlage,
- vorgezogene Renten (z.B. Altersteilzeit),
- Mindestrenten,
- Ausbildungszeiten, Höherbewertung der ersten drei Versicherungsjahre,
- Ansprüche Behinderter in geschützten Einrichtungen,
- Krankenversicherung der Rentner/KVdR, Pflegeversicherung/PVdR,
- Zusatzabkommen mit USA, Israel, Kanada,
- Rentenanteile, soweit sie in der Höhe des Barwertes der Rente bezogen auf die Lebenserwartung von der durchschnittlichen Lebenserwartung einer Mannesrente ab dem 65. bzw. 67. Lebensjahr abweichen,
- durchlaufende Posten, bei denen die GRV nur als Verwalter tätig ist (z.B. Knappschaftszuschüsse, DDR-Zusatzversorgung).

Neben diesen über den allgemeinen Haushalt zu finanzierenden Posten hat der Bund im Rahmen seiner Finanzverantwortung außerdem Bundesmittel bereitzustellen für:

- Demografische Last⁴,
- Organisations- und Gestaltungshöhe durch den Bund⁵,
- Mitfinanzierung anderer Sozialsysteme durch die GRV (z.B. Reha, Berufsförderung etc.),
- anteilige Verwaltungskosten für fremde Leistungen.

Geht man für die Zweckbestimmung⁶ der GRV davon aus, dass sie die Versorgung ihrer Versicherten im Alter und

bei Invalidität sicherstellen soll, dann zeigt sich deutlich, dass die *nicht beitragsgedeckten Leistungen* bei *begünstigten* Renten einen *allgemeinen* sozialpolitischen Hintergrund haben. Mit der Versichertengemeinschaft der beitragszahlenden Arbeitnehmer in der GRV haben sie nur im Rahmen allgemeiner staatlicher Fürsorge, die *alle* Bürger betrifft, zu tun.⁷ Leistungen staatlicher Fürsorge sind aber aus dem Staatshaushalt zu finanzieren. Es stellt sich damit die Frage nach der Begründung für eine regelmäßige Überbelastung der in der GRV versicherten Arbeitnehmer mit solchen Lasten.

Ein Beispiel mag die Überbelastung der GRV-Versicherten veranschaulichen. So tragen die Beitragszahler durch höhere Beiträge und *Erhöhung* des Rentenalters ab 67 auch demografische Lasten *aller* Zwangsmitglieder der GRV. Darüber hinaus sind die Beitragszahler auch über das Steuersystem an der demografischen Last der Beamten und anderer Versicherungssysteme von Selbstständigen, z.T. über deren Preise, beteiligt. Da die Verlängerung des Rentenalters im Beitragssatz lediglich einen halben Prozentpunkt ausmacht, hätten die bisher für fremde Zwecke verwandten Mittel ausgereicht, um auf die Erhöhung des Rentenalters zu verzichten. Der Einsatz von Mitteln der GRV für die Finanzierung der deutschen Einheit anstelle der Entlastung der Beitragszahler von o.a. Lasten soll in diesem Zusammenhang nicht unerwähnt bleiben. Aus der Zweckbestimmung der GRV heraus ist diese vom Bund zu verantwortende Tatsachengestaltung jedenfalls nicht legitimiert.

Das Thema der demografischen Last berührt daher auch die Finanzverantwortung des Bundes aufgrund seiner Organisationshoheit. Diverse Berech-

1 Vgl. DRB (2008), S. 201.

2 BvL 17/99 des BVerfG vom 6. März 2002.

3 Vgl. Brall et al. (2002), S. 420-437.

4 Vgl. BT-Drucksache 11/4124, S. 193.

5 Vgl. BT-Drucksache 14/773, S. 16.

6 Vgl. Scholtz, Hellmut D. (2003a), S. 60.

7 Vgl. Bieber, U. /Stegmann, M. (2002), S. 642-660; Brall et al. (2002), a.a.O.

nungen in der Vergangenheit haben gezeigt, dass das vom Bund seinerzeit kraft seiner Hoheit eingeführte Umlageverfahren zu vergleichsweise höheren Beiträgen führt als ein Kapitaldeckungsverfahren. So war in der Vergangenheit bei gleichen Beiträgen die Rendite privater Versicherungen höher als in der GRV.

Selbst die Verträge für eine Riester-Rente waren aus dem Gesichtspunkt der Rendite bis zum Jahreswechsel 2007/08 für männliche Versicherte interessanter als die Versicherung in der GRV. Aus diesem Blickwinkel steht der Bund ebenfalls in der Verpflichtung, die Versicherten stärker zu entlasten. Der Bund hat diese Notwendigkeit entsprechender Finanzierung zwar erkannt, aber bislang keine schlüssigen Folgerungen daraus gezogen.

Es stellt sich daher die Frage, ob der Bundeszuschuss insoweit nicht auch die Funktion einer *teilweisen Rückzahlung* von Beiträgen der Bestandsrentner beinhaltet, deren Beiträge in früheren Zeiten für allgemeine staatliche Zwecke verwandt wurden. Der Bundeszuschuss wäre insoweit, selbst wenn er irgendeines Tages die nicht beitragsgedeckten Leistungen in den ausgezahlten Renten übersteigen sollte, *kein* Steuergeschenk.

Eine *nicht* beitragsgedeckte Leistung in einer Rente sagt nichts darüber aus, ob der Rentenzahlbetrag wegen dieser Leistung versicherungsmathematisch gesehen im Vergleich zu den vom „begünstigten“ Versicherten gezahlten Beiträgen „zu hoch“ oder „grade gerecht“ oder trotzdem immer noch „zu niedrig“ ist.

Beiträge für die heutigen Renten liegen z.T. über 60 Jahre zurück. Sie waren in den letzten Jahrzehnten durch wiederholte Änderungen der Rentenformel oder arbiträr durch den Gesetzgeber unter dem jeweiligen Blickwinkel der aktuellen und zu erwartenden Haushaltslage des Bundes festgesetzt. Ein Zusammenhang zwischen Rentenanspruch der Versicherten und ihren Beiträgen ergab sich daher nur über deren Anteil an dieser Finanzierung und die daraus abgeleitete Rangfolge der Versicherten in der gesamten Versichertengemeinschaft. Eine versicherungsmathematische Beitrags-

äquivalenz im eigentlichen Sinne, das heißt eine Äquivalenz zwischen den heutigen Renten und den vergangenen Beiträgen, hat daher nur fiktiv bestanden. Unter diesem Blickwinkel handelt es sich bei der Kenntnis der Höhe der versicherungsfremden Leistungen eines Jahres in einer einzelnen Rente oder in allen Renten um eine Information, die irgendwelche Schlussfolgerungen hinsichtlich der erforderlichen Höhe des zusätzlichen Bundeszuschusses nach SGB VI § 213 (3) oder des gesamten Bundeszuschusses nicht zulässt. Es besteht weder ein Zusammenhang mit den früheren Beiträgen der Rentempfänger noch mit den Beiträgen der jetzigen Beitragszahler.

Eine Übersicht über die Äquivalenz von Beiträgen, den nicht durch Beiträge erworbenen Vergünstigungen und der Rente mag diese Erkenntnis vertiefen.

II. Beitragsäquivalenz, staatliche Vergünstigungen und Rente

Grundsätzlich sind *beitragsäquivalente* Renten und *nichtbeitragsäquivalente* Renten zu unterscheiden. Die *nichtbeitragsäquivalenten* Renten können dabei aus dem Blickwinkel eines gerechten Beitrags der Versicherten begünstigt oder aber auch belastet sein. Es ist daher zu prüfen, ob es sich bei der Erörterung der fremden Lasten um den Zusammenhang zwischen jetzigen Beitragsleistungen und zukünftigen Renten und damit um die *heutigen* Versicherten handelt, die diese Lasten jetzt tragen müssen. Es ist auch zu prüfen, ob es sich bei den Zuschüssen um nicht ausreichende *frühere* Beiträge der *heutigen* Rentempfänger handelt. Tabelle 2 und Tabelle 3 veranschaulichen die Problematik.⁸

Tabelle 2
Zeitlicher Zusammenhang zwischen Beitrag und Rente

Beitrag	Rente
(1) früher =====	(5) jetzt =====
(2) früher	(6) zukünftig
(3) jetzt	
(4) zukünftig	

Der Bundeszuschuss nach SGB VI § 213 bezieht sich hinsichtlich seiner multifunktionalen Zweckbestimmung auf die Differenz von Position (3) und (5) der Tabelle 2. Also, wenn der *jetzige* Beitrag nach Position (3) für die Renten der Position (5) *nicht* ausreicht, dann soll der Bund diese Fehlbeträge im Haushalt der GRV ausgleichen. Die fett gedruckten Positionen der Tabelle 2 lassen sehr deutlich erkennen, dass die Kenntnis der *individuellen* versicherungsfremden Leistungen, die eigentlich durch die Beiträge der Position (1) der *früheren* Beitragszahler hätten abgedeckt werden müssen, nur wenig zur Beurteilung eines aktuellen oder zukünftigen Finanzbedarfs im Rahmen des vom Gesetzgeber zu verantwortenden Umlageverfahrens im Rahmen des Haushaltes der GRV beitragen kann. Das Herstellen eines semantischen Zusammenhangs erscheint daher willkürlich. Auch überschlägige Extrapolationen von früheren Zahlen zu heutigen Verhältnissen sind nicht aussagefähig, da die Bevölkerungsentwicklung und auch die Gesetzeslage nicht statisch sind.

Trotzdem wird auf der Grundlage solcher scheinbaren Beziehungen in Schrifttum und Rechtsprechung vielfach eine allgemeine Begünstigung aller Versicherten aus steuerlichen Mitteln unterstellt.⁹ Dass die Beitragszahler durch den Gesetzgeber über das Umlageverfahren tatsächlich aber übermäßig belastet sind, wird dort nicht berücksichtigt.

So weist z.B. Scholtz¹⁰ nach, dass männliche Versicherte allgemeine staatliche Aufgaben im Jahr 2030 voraussichtlich zu 148 Prozent und weibliche Versicherte solche mit 98 Prozent ihrer rentenäquivalenten Beiträge finanzieren

8 Die Darstellungsproblematik von Zahlungsströmen, die auf unterschiedliche Zeiträume entfallen, wird in Werken zur Bilanztheorie (Bewegungsbilanzen) behandelt. Gründliche Auseinandersetzung bei Kosiol, E. (1976), Pagatorische Bilanztheorie.

9 Vgl. z.B. das Urteil BVerfG 2 BvL 17/99 vom 6.3.2002 sowie Brall et al. (2002), S. 432 ; Ru-land (2002), S. 38.

10 Scholtz, H. D. (2003b), S. 141-144.

werden. Die Beiträge fallen z.T. bereits heute an. Die zukünftige Rente könnte daher bei *privater* Vorsorge für Männer das Zweieinhalbfache oder bei Frauen das Doppelte betragen.

Nachdem gezeigt wurde, dass zwischen *jetzigem* Beitrag und den *jetzigen* Renten aus *individueller* Sicht kein Zusammenhang besteht, mit dem eine versicherungsfremde Belastung der Versicherten begründet werden kann, soll im Folgenden der Zusammenhang zwischen den *früheren* Beiträgen und den *aktuellen* Renten analysiert werden.

Tabelle 3

	2. jetzige Rente ist...	3. Beitrag für jetzige Rente...	4. Rente wird gezahlt...
(1)	beitragsäquivalent =====	entsprach der Rente =====	1.1 mit Begünstigung 1.2 ohne Begünstigung =====
	nicht beitragsäquivalent	war kleiner als die Rente ----- war größer als die Rente	1.3 mit Begünstigung ----- 1.4 mit Begünstigung 1.5 ohne Begünstigung

Die Tabelle 3 gibt den Zusammenhang der *früheren* Beiträge, Position (1) der Tabelle 2, zu der Höhe der *jetzigen* Rente, Position (5) der Tabelle 2, wieder. Diese Darstellung zeigt, wie das Rentensystem durch Leistungsgesetze strukturiert ist. Die *jetzigen* Renten der einzelnen Versicherten können versicherungsmathematisch beitragsäquivalent oder auch *nicht* beitragsäquivalent sein (Spalte 2.). Sind sie beitragsäquivalent, dann können sowohl *rentenrechtliche* Begünstigungen versicherungsfremder Art enthalten sein wie bei Position (1.1) in Spalte 4. oder auch fehlen wie bei Position (1.2) der Spalte 4.

Der Fälle der Position (1.1) in Spalte 4 liegen vor, wenn die Rentner/innen *früher* Beiträge leisteten, die *über* der äquivalenten Rente lagen, später aber einen Ausgleich über Begünstigungen für Arbeitslosigkeit, Kinder, Vorverrentung etc. bekamen. Position (1.2) der Spalte 4 stellt einen Sonderfall dar. Er tritt ein, wenn im Laufe des Arbeitslebens die versicherungsmathematisch berechneten Beiträge grade der Rentenhöhe entsprachen und begünstigte

Zeiten nicht angefallen sind. In beiden Fallgruppen entsprechen die *früheren* Beiträge den Renten. Oder anders formuliert, nominell sind die Rentenzahlungen in den Fällen zu (1.1) begünstigt, faktisch sind sie *nicht* begünstigt. Eine steuerliche Subvention der Fallgruppe (1.1) über den Bundeszuschuss liegt trotz der rentenrechtlichen Begünstigung *nicht* vor.

Bei Position (1.3) in Spalte 4, bei der die Renten höher als die Beiträge sind, handelt es sich um Fälle, in denen rentenrechtliche Begünstigungen

aufgrund des Familienausgleichs, wegen vorzeitiger Verrentung, Berufsausbildung und dergleichen vorliegen. Im Großen und Ganzen ist dies die Position, die überwiegend mit den Renten mit versicherungsfremden Leistungen in Zusammenhang gebracht wird. Die Höhe des *begünstigten versicherungsfremden* Rentenzahlbetrags und die Höhe der Differenz von Rente zum äquivalenten Beitrag entsprechen sich *nicht*.

Erwerbsminderrenten sind in die Positionen (1.1) und (1.3) *nicht* einzubeziehen. Sie sind mit entsprechenden Beiträgen ein versichertes Lebensrisiko und gehören zu dem versicherungstechnischen Solidarausgleich im eigentlichen Sinne. Dieser ist in der unten vorgenommenen Berechnung der rentenäquivalenten Beiträge bereits berücksichtigt.

Fälle der Position (1.4) sind zwar durch „versicherungsfremde Leistungen“ begünstigt, deren Beiträge lagen aber insgesamt über dem Rentenanspruch. Dies trifft insbesondere auf Rentner zu, die Beiträge in Zeiten entrichteten, als die Beitragsätze die versicherungsmathematisch gerechten

Beiträge überstiegen, so wie es *auch heute* in der GRV üblich ist. Die *angeblich* „steuerlich finanzierten“ Rentenleistungen haben in diesen Fällen *nicht* ausgereicht, die *früher* vom Gesetzgeber zu hoch angesetzten und vom Rentner entsprechend überbezahlten Beiträge auszugleichen. Auch in diesen Fällen gilt, dass die Rentenzahlungen nominell begünstigt, faktisch aber *nicht* begünstigt sind. Von einer steuerlichen Subvention kann man in diesen Fällen also ebenfalls *nicht* reden.

Schließlich handelt es sich bei Position (1.5) um Rentner, die überwiegend Beiträge in Zeiten zahlten, als die Höhe der Beiträge über der versicherungsmathematischen Äquivalenz lag. Bei diesen Rentnern sind versicherungsfremde Zeiten und begünstigte Sachverhalte nicht angefallen oder wurden nicht geltend gemacht.

Zusammenfassend zeigt die Tabelle 3, dass die für die „versicherungsfremden Leistungen“ ausgewiesenen Zahlen auf Basis der in einer Rente oder in allen Renten enthaltenen begünstigten Zeiten und Zahlbeträge keinerlei Rückschlüsse auf die Begünstigung oder Nichtbegünstigung der Rentenempfänger aus versicherungsmathematischer Sicht zulassen.

Insoweit ist es kritisch zu sehen, dass die auf der in der Öffentlichkeit üblichen Begrifflichkeit ausgewiesenen Zahlen und Größenordnungen in den letzten Jahren zu erheblichen Fehlentscheidungen in der Rechtsprechung und sachfremden Handlungsempfehlungen bei den für die Gesetzgebung verantwortlichen Politikern geführt haben.¹¹ Auch heute noch sind in der so-

11 Dückert, Th./Bender, B. (2003), Vermerk vom 10.12.2003 für die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen; Scholtz, H. D. (2004), S. 82, zum Positionspapier der Grünen zur Besteuerung der Alterseinkünfte. In diesem Papier, das der Fraktion als Orientierungshilfe für die Abstimmung im Deutschen Bundestag diente, kommen die Grünen zu völlig sachfremden Überlegungen hinsichtlich der Belastungen und Belastungsfähigkeit der Rentner. Vergleichsweise Fehlinterpretationen sind auch im o.a. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6.3.2002, Tz. 220, 230 zu finden.

zialpolitischen Diskussion vergleichbare Fehlbeurteilungen zu angeblichen Begünstigungen der jetzigen Generation von Beitragszahlern zu finden. Was sind nun die Hintergründe der Fehlbeurteilung?

III. Unterscheidung von Finanzierung des Haushalts der GRV einerseits und der individuellen Renten andererseits

Die oben erwähnte Begriffsverwirrung ist offenbar darin begründet, dass die Finanzierung des auf einem Umlageverfahren mit Strukturbrüchen beruhenden Haushalts der GRV mit der individuellen Finanzierung der Renten einzelner Versicherter verwechselt wird. Es handelt sich aber um völlig unterschiedliche Sachverhalte. Im Folgenden sollen daher die Zusammenhänge noch weiter verdeutlicht werden. Die Tabelle 4 zeigt auf der linken Seite die Einnahmen und auf der rechten Seite die Ausgaben der GRV.

Tabelle 4
Einnahmen und Ausgaben der GRV¹²

Einnahmen	Ausgaben
Beiträge	für Renten
Bundeszuschuss	Rehabilitation
zusätzlicher Bundeszuschuss, § 213 (3)	KVdR und PVdR
Vermögenserträge	für Verwaltung
Erstattungen	(einschließlich für fremde Lasten)
Veräußerung von Verwaltungsvermögen	Investitionen (Verwaltung u. Reha)
Entnahmen aus der Reserve	Zuführungen zur Reserve
durchlaufende Posten/Einnahmen	durchlaufende Posten/Ausgaben

Aus den zu Tabelle 2 und 3 gemachten Erläuterungen ist ersichtlich, dass in Tabelle 4 weder zwischen Beiträgen und Rentenausgaben noch zwischen Beiträgen und Ausgabenseite des Haushalts ein eindeutiger Zusammenhang besteht. In der Öffentlichkeit wird nur künstlich über das Umlageverfahren ein scheinbarer Zusammenhang hergestellt. Es wird nicht beachtet, dass sich die Rentenausgaben aus diversen und völlig verschiedenen Rentenarten mit sehr unterschiedlichen Förderungssachverhalten zusammensetzen, die mit den

zu erwartenden Rentenansprüchen der jetzigen Beitragszahler in Art, Struktur und Höhe nichts zu tun haben. Der Gesetzgeber ist aufgrund mangelnder Analyse der verbreiteten Meinung über diesen scheinbaren Zusammenhang wiederholt zum Opfer gefallen und hat gesetzliche Lösungen gewählt, die der Äquivalenz und damit dem Eigentumsrecht der Versicherten Schaden zugefügt haben. Es stellt sich daher die Frage, wie man in Zukunft und für die Zukunft die Finanzierung der GRV auf gesichere Erkenntnisse abstellen kann.

IV. Eine plausible Berechnung des erforderlichen Bundeszuschusses

Angesichts der vielfältigen Komponenten bei der Berechnung eines *beitragsäquivalenten* Beitrags und des Bündels von versicherungsfremden Leistungen ist trotzdem eine vergleichsweise einfache und praktikable Lösung für die Bestimmung des Bundesanteils möglich.

renten ein Beitragssatz für Ledige in der Größenordnung von etwa 11 bis 12 Prozent ausreichend wäre.¹³ Unter sozialpolitisch gewollter Einbeziehung der Renten wegen Todes wären 12 bis 14 Prozent erforderlich. Vorausgesetzt ist ein Rentenbeginn mit Alter 67. Eine Anhebung oder Absenkung des Rentenniveaus würde sich dabei linear auswirken.

Im Jahr¹⁴ 2007 betragen die Beitragseinnahmen der GRV 174,726 Mrd. Euro bei einem *gesetzlichen* Beitragssatz (Ist) von 19,9 Prozent.¹⁵ Aus diesen drei Größen (Beitragssatz-Soll, Beitragssatz-Ist und Summe der Beiträge) lässt sich der erforderliche Bundesanteil für *versicherungsfremde* Leistungen berechnen, wenn die gesetzliche Beitragssumme in einen rentenäquivalenten Teil und einen für fremde Lasten verwandten restlichen Teil aufgeteilt wird. Der erforderliche weitere Bundeszuschuss würde sich danach wie folgt berechnen:

$$\text{Weiterer Bundeszuschuss} = \text{Beitragssumme} \times (1 - \text{Beitragssatz Soll} / \text{Beitragssatz Ist}) \text{ Euro}$$

Für das Jahr 2007 ergibt sich dieser Bundeszuschuss beispielhaft mit:

$$174,726 \times (1 - 14/19,9) \text{ Mrd. Euro} = 51,80 \text{ Mrd. Euro}$$

Dieser Betrag von 51,80 Mrd. Euro hätte zusätzlich zu dem in Tabelle 1 ausgewiesenen Betrag von 55,94 Mrd. Euro durch den Bund erstattet werden müssen. Die Versicherten und Betriebe wären um diesen Betrag entlastet worden. Da ein Prozentpunkt Verminderung der Beiträge zu einer Mehrbeschäftigung von etwa 100.000 Arbeitnehmern führen kann, wäre damit auch ein zusätzlicher Beitrag des Bundes zur Problematik am Arbeitsmarkt geleistet worden.¹⁶

Soweit man versicherungsmathematisch berechnete Beiträge als Summe in die Haushaltsplanung einstellt, ist die Beitragsäquivalenz und damit die Eigentumsposition der Versicherten sichergestellt, und der notwendige Bundeszuschuss ergibt sich damit auf der linken Seite der Tabelle als verbleibender Differenzbetrag zwischen Ausgaben und übrigen Einnahmen.

Verschiedene Untersuchungen zeigen, dass bei einem dynamischen Rentensystem mit dem Rentenniveau von 43 bis 46 Prozent für Alters- und Invaliden-

12 Vgl. DRB (2007), S. 190 ff. Hier zur Veranschaulichung der Systematik zum Teil verkürzte Wiedergabe.

13 Vgl. u.a.: Scholtz (2003a), S. 205-208 zur Prämie. Eichenhofer (2008), S. 369 zum Rentenniveau.

14 Vgl. DRB (2008), S. 196, 201.

15 Vgl. DRB (2008), S. 217.

16 Vgl. u.a. IAB-Kurzbericht Nr. 15, 1. September 2003, Nürnberg, S. 4.

Dies gilt umso mehr, als für 2009 wegen der Finanzkrise ein negatives Wachstum des BIP erwartet wird und die für 2009 erwartete Erhöhung der Krankenkassenbeiträge wegen des geringen Einkommensmultiplikators der Empfänger der Versicherungsbeiträge ebenfalls zu einer zusätzlichen Belastung des Arbeitsmarktes durch verringerte Nachfrage führt.

Da es sich hier lediglich um ein veranschaulichendes Beispiel handelt, wären für beabsichtigte gesetzliche Regelungen eingehendere Festlegungen der Parameter und Berechnungen erforderlich.

V. Verbesserung der Information von Öffentlichkeit und Parlament

Da bislang eine gewisse Unsicherheit bei der Einschätzung der Zusammenhänge hinsichtlich der Finanzierung der GRV durch den Bundeszuschuss besteht, wäre zu überlegen, das derzeitige Haushaltsrecht der GRV um eine jährliche Pflichtveröffentlichung zu ergänzen. Geht man vereinfachend von der Tabelle 4 aus, dann soll der allgemeine Bundeszuschuss die Differenz zwischen Beiträgen und Ausgaben, bereinigt um Erträge, Erstattungen, Veräußerungen und Reserveentnahmen, ausgleichen. Unter Berücksichtigung der oben gemachten Ausführungen ergäbe sich für die Höhe des Bundeszuschusses die in der Tabelle 5 als Entwurf gezeigte Aufstellung.

Eine Neufassung des SGB VI § 213 wäre auf dieser Grundlage angesichts der erörterten Probleme ebenfalls zu prüfen. Auf jeden Fall wären in Gutachten und Auskünften für Regierung, Haushaltsausschuss, Politiker und Rechtsprechung die versicherungstechnischen Lasten im weitesten Sinne auszuweisen und zu veröffentlichen, damit zukünftige Fehlentscheidungen vermieden werden.

Tabelle 5
Höhe und Verwendung des Bundeszuschusses in der GRV

Höhe des Bundeszuschusses	Verwendung des Bundeszuschusses
(0) Summe der Beiträge der Versicherten (versicherungsmathematisch berechnet, daher Sollbetrag) (01) Differenz zwischen Beiträgen Ist und Position (0))	(0) <i>neue</i> Anwartschaften auf Basis der Beiträge nach Position (0)
(1.0) Bundeszuschuss I. Summe der versicherungstechnischen <i>Lasten</i> (bedingt durch Organisationshoheit des Bundes) = Soll (1.1) Korrektur des Bundeszuschusses I um Position (01) [negative Differenz der Beiträge Ist zu Beiträgen Soll] (1.2) Bundeszuschuss I. korrigiert um Position (1.1) = Ist (zur Zeit allgemeiner und zusätzlicher Zuschuss)	(1) Summe der Renten abzüglich beitragsbezogener Rentenanwartschaften nach Position (0). Differenz verursacht aufgrund von: A. Umlageverfahren nichtstationäre demografische Komponente und „Rückzahlung“ von für staatliche Zwecke verbrauchten Beiträgen der Rentenbezieher B. Verhältnis Rentner/Versicherte a) Anstieg nicht berücksichtigter Lebenserwartung im Rentenbestand b) Rentenbeträge im Rentenbestand, die durch versicherungsmathematisch berechnete Beiträge nicht gedeckt sind c) saisonale und konjunkturelle Einflüsse auf das Verhältnis Rentner/Versicherte, C. Staatlicher sozialer Ausgleich a) versicherungsfremde Leistungen a. F., soweit sie frühere, aufgezinste Beiträge übersteigen b) Hinterbliebenenrenten c) Rentenanteile bei Frauenrente wegen längerer Lebenserwartung, soweit das Versicherungsprinzip der privaten LV aus Wettbewerbsgründen als Vergleich herangezogen wird.
Bundeszuschuss II. durchlaufende Posten	(2) Ausgaben für Knappschaft, DDR-Zusatzversorgung, Behindertenwerkstätten etc.
Bundeszuschuss III. intertemporärer Ausgleich	(3) Ausgleichsausgaben nicht gedeckter Positionen 0 bis 2
Bundeszuschuss IV. Förderung lohnintensiver Betriebe	(4) Zahlungen zu Position (0), um Arbeitsmarkt zu entlasten

Eine neue Darstellung der Bundeszuschüsse sollte weitgehend auf die Entstehungsseite abstellen. Die Einzelpositionen der rechten Seite wären zu quantifizieren und betragsmäßig auszuweisen. Der in Tabelle 5 ausgewiesene Bundeszuschuss I. beinhaltet in Position (1) den Bundeszuschuss in der Höhe, wie sie aus dem Blickwinkel der Beitragsäquivalenz gerechtfertigt wäre. Hier wären also die o.a. Ausgaben vermindert, um die äquivalenten Beiträge der Position (0), auszuweisen. Der Korrekturposten (1.1) zeigt die zur Zeit *von den Versicherten* aufgebrauchten *fremden Lasten*. Für die Definition dieser *Lasten* bietet sich das Berechnungsverfahren an, mit dem oben die Höhe des Fehlbetrages von 51,80 Mrd. Euro berechnet wurde. Und in Position (1.2) ist schließlich der effektiv bereitgestellte Bundeszuschuss ersichtlich.

Zusammenfassung

Da große Anteile der Arbeitnehmerbeiträge eine Art Sondersteuer darstellen, folgt daraus eine volkswirtschaftliche Fehlallokation und damit die Verhinderung oder Vernichtung von Arbeitsplätzen. Die Abhandlung stellt die derzeitigen versicherungsfremden sozialen Leistungen den erforderlichen Beiträgen für die Renten der normalen Standardrentner gegenüber und zeigt Möglichkeiten zur klareren Darstellung der rechtlichen Hintergründe auf. Eine geeignetere Kodifizierung des Bundeszuschusses könnte auf dieser Grundlage das Eigentumsrecht am Rentenanspruch stärken und zu einer Mehrbeschäftigung auf dem Arbeitsmarkt führen. Dies gilt besonders deshalb, weil die in vielen Fällen in 2009 erfolgte Erhöhung der Krankenkassenbeiträge bei gleichzeitig sinkendem oder stagnierendem BIP zu einer verminderten Konsumnachfrage führt. Die geplante Absenkung der Kassenbeiträge in Verbindung mit der Erhöhung der Renten ab 1.7.2009 vermag den realen Wertverlust der Nettorenten und damit den Effekt der verminderten Konsumnachfrage nicht auszugleichen.

Summary

Benefits of Social Security and Government Subsidy

Large parts of the social-security contributions paid by employees and manual workers for their old-age pension insurance are something like a special tax on employment. The reason of this circumstance is that an extensive part of the governments subsidy doesn't compensate generalized benefits of the insurance. Deallocation of economic factors, economic disequilibrium and unemployment are the results. Viewing to these facts the following paper shows that there is no impartial connection between subsidy and benefits of the assured community. Therefore a new organized yearly report, change of law and an increase of the subsidy are essential. Jurisdiction, employment and economic growth could benefit by such measures.

Literatur

- Bieber, U. /Stegmann, M. (2002), Maßnahmen des sozialen Ausgleichs innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung, in: DRV, Nr. 11, S. 642-660.
- Brall, N./Latocha, G. B./Lohmann, A. (2002), Steuerliche Behandlung von Beiträgen zur und Konsequenzen aus dem Urteil des BVerfG, in: DRV Nr.7-8, S. 420-437.
- BT-Drucksache 11/4124.
- BT-Drucksache 14/773.
- Bundesverfassungsgericht (2002), Urteil 2 BvL 17/99 vom 6.3.2002.
- Deutsche Rentenversicherung Bund (2008), Rentenversicherung in Zeitreihen.
- Dückert, Th./Bender, B. (2003), Position: Information zu den Beschlüssen der Rentenklatur. Vermerk vom 10.12.2003 für die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen.
- Eichenhofer, E. (2008), Armutsrisiko Alterssicherung als gesamtwirtschaftliche Aufgabe, in: DRV, Nr. 4, S. 368-381.
- IAB-Kurzbericht Nr. 15, (2003).
- Kosiol, E. (1976), Pagatorische Bilanztheorie.
- Ruland, F. (2002), Die Besteuerung von Alterseinkünften, in: DRV-Schriften, Bd. 39, S. 29-41.
- Scholtz, H. D. (2003a), Hält der Generationenvertrag bis zum Jahr 2050? – Eine Analyse der Beitragsäquivalenz in der GRV-, in: Die Rentenversicherung, Nr. 3-4, S. 59-69.
- (2003b), Vergleich von Barwerten der Renten von Standardrentnern der GRV und Rentnern mit privater Vorsorge, in: Die Rentenversicherung, Nr. 8, S. 141-144.
- (2004), Modell eines versicherungsorientierten Umlageverfahrens – Eine Erörterung kritischer Stellungnahmen –, in: Die Rentenversicherung, Nr. 5., S. 81-84.

Anschrift des Verfassers:

Soonwaldstr. 13
55566 Bad Sobernheim