

## **Für eine gerechte Rentenreform in einer inklusiven Gesellschaft**

### **Anmerkungen zur geplanten Reform**

Am 17. März 2011 haben der Finanz- und der Sozialminister die Eckpunkte der geplanten Rentenreform vorgestellt.

Im folgenden Dokument prüft der Luxemburger Caritasverband die Auswirkungen, welche die geplante Rentenreform auf die schwächsten Mitglieder unserer Gesellschaft hätten.

#### **Rahmenbedingungen**

Die beiden Minister haben angekündigt, dass folgende Grundprinzipien des aktuellen Systems bestehen bleiben: das Umlageverfahren, die paritätische<sup>1</sup> und dreigeteilte<sup>2</sup> Finanzierung sowie das aktuelle Renteneintrittsalter. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen, wenn auch eine weitere Komponente des aktuellen Systems nicht erwähnt wird, nämlich das Solidaritätsprinzip, und zwar sowohl zwischen den Generationen als auch innerhalb der jeweiligen Generation. Diese Komponente wird denn auch in der Reform nicht nur nicht ausgebaut - wir kommen weiter unten darauf zurück -, sondern die Solidarität zwischen den Generationen wird doch arg strapaziert. So werden zukünftige Generationen nicht nur über höhere Beiträge und geringere Renten zur Gesundung des Rentensystems beitragen, sondern auch noch durch notwendige freiwillige Zusatzversicherungen weiterem Kaufkraftverlust ausgesetzt sein. Während die aktuellen Rentner überhaupt nicht partizipieren<sup>3</sup>, tun dies die heutigen Beschäftigten auch nur im Rahmen der noch zu leistenden Beitragsjahre. Eine Ausweitung der Solidargemeinschaft über die abhängig Beschäftigten des Privatsektors hinaus auf alle potentiellen Rentenbezieher, und damit eine verbreiterte Beitragszahlerbasis bei gleichzeitiger Erhöhung des mittleren Beitrags durch kompletten Einbezug höherer Einkommen könnte daher helfen, die ungleiche Belastung der Generationen aufzuheben, aber auch gleichzeitig innerhalb einer Generation durch sinnvolle Festsetzung von Mindest- und Höchstrenten dafür sorgen, dass "breitere Schultern mehr tragen" so wie es der Premierminister mehrmals in seiner diesjährigen Erklärung zur Lage der Nation betont hat.

---

<sup>1</sup> zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern geteilte

<sup>2</sup> zusätzliche Beteiligung der Regierung

<sup>3</sup> Siehe auch Document de travail des services de la Commission: Évaluation du programme national de réforme et du programme de stabilité 2011 du Luxembourg.

Die nun skizzierte Rentenreform wird dem nicht gerecht. Sie wird zusätzliche negative Auswirkungen für Personen am unteren Ende der Einkommensskala haben, während die Besserverdienenden nicht gemäß ihren Möglichkeiten beitragen werden.

Außerdem ist die Nachhaltigkeit des Rentensystems nach dieser Rentenreform nur dadurch als gegeben zu betrachten, dass für die nächsten 50 Jahre ein jährliches Wirtschaftswachstum von durchschnittlich 3,5% sowie ein Wachstum der Arbeitsplätze um durchschnittlich 1,5% pro Jahr vorausgesetzt wird. Ohne hier im Detail darauf einzugehen, sei nur kurz angemerkt, dass eine solche Annahme entweder illusorisch ist, oder aber einer gezielten Wachstumspolitik auf Kosten anderer bedarf, über die erst mal im politischen Raum diskutiert werden müsste, ehe sie mittels der Rentenreform durchs Hintertürchen eingeführt wird. Eine solche Annahme würde nämlich dazu führen, dass 2050 etwa 1.500.000 Arbeitsplätze in Luxemburg bestünden und 2070 etwa 3.000.000<sup>4</sup>. Das Land hätte dann zwischen zwei und drei einhalb Millionen Einwohner, je nachdem wie viele der zusätzlichen Arbeitsplätze durch Migranten oder Grenzgänger besetzt würden. Und eine solche Wachstumsspirale, wo immer wieder mehr Arbeitende gebraucht werden um die laufenden Renten zu bezahlen, ist ja nur dann denkbar, wenn sie unendlich fortgesetzt wird. Es sei denn man geht davon aus, dass diese Spirale irgendwann aufhören muss, dann aber verlagert man die damit verbundenen Probleme nur von heute auf künftige Generationen. Dabei ist nicht einmal das Hauptargument, dass ein solches Wachstum auf unserem begrenzten Raum nicht möglich wäre, schließlich zeigt das Beispiel Singapur, dass im Moment auf etwas mehr als einem Drittel der Fläche Luxemburgs rund 5 Millionen Einwohner leben können, übrigens bei einer Verdoppelung in den letzten 40 Jahren. Vielmehr geht es darum, dass in einem solchen Fall die Bevölkerung die Möglichkeit bekommen müsste, sich für oder gegen ein solches Modell zu entscheiden. Zumindest darin sollten wir uns dann doch von Singapur unterscheiden.

### *Kritikpunkte im Einzelnen*

Wahl des Renteneintrittsalters und Grundrente: die Regierungsvorlage gibt hier an, dass jeder sich zwischen drei Szenarien entscheiden könne: entweder seine Beitragszahlerzeit gegenüber heute nicht zu erhöhen, also nicht länger zu arbeiten und dafür eine geringere Rente in Kauf zu nehmen; oder durch eine Verlängerung der aktiven Zeit sein Rentenniveau im Vergleich zu heute zu behaupten; oder aber doch eine kürzere Lebensarbeitszeit gleichzeitig mit einem hohen Einkommen im Rentenfall dadurch sicherzustellen, dass er in seiner aktiven Zeit zusätzliche Ersparnisse tätigt respektive eine Zusatzversicherung zeichnet. Wenn diese Wahlmöglichkeit als positiv hingestellt wird, so muss man doch darauf hinweisen, dass sie für viele Menschen real gar nicht vorhanden sein wird, und dies aus zwei Gründen:

- Während Personen mit einem hohen Einkommen, damit höheren Beiträgen und also höheren Rentenanwartschaften sich effektiv entscheiden können, mit 15% weniger Rente auszukommen, wird das für Geringverdiener nicht ohne weiteres möglich sein. Auf der anderen Seite werden aber gerade viele Geringverdiener mit manueller Tätigkeit gar nicht länger arbeiten können: entweder weil ihre Gesundheit bereits unter dem langen Arbeitsleben gelitten hat und sie somit

<sup>4</sup> Siehe den Artikel von Robert Kieffer in der Zeitschrift « forum » Nr. 303, S.23. Laut dem bulletin du STATEC 05/2010 auf Seite 261 wird bei einem durchschnittlichen Wachstum von 4% und einem Produktivitätszuwachs von durchschnittlich 2,5% eine Beschäftigtenzahl von 750.000 in 2060 erreicht werden.

nicht in der Lage sind länger zu arbeiten, oder weil sie in ihrem Alter keine Stelle mehr bekommen und somit der Zugang zum Arbeitsleben versperrt ist. Da diese Problematik im Falle des Geringverdieners zum einen dadurch ausgeglichen werden soll, dass die Grundrente erhöht werden soll, muss man einerseits die konkrete Ausgestaltung dieser Maßnahme abwarten.

Andererseits soll für den Gesundheitsfall Abhilfe durch andere Instrumente wie Frühverrentung, Reklassierung oder eventuelle neue Instrumente geschaffen werden; dazu sollen aber erst Studien durchgeführt werden. Im Interesse der Betroffenen wäre zu wünschen, dass diese gesetzlichen Neuerungen, deren Adäquatheit dann noch geprüft werden müsste, zumindest zeitgleich mit der Rentenreform in Kraft treten würden.

- Zum anderen stellen sich auch die Möglichkeiten, neben den Rentenbeiträgen zeitgleich auch noch in eine Zusatzversicherung einzuzahlen ebenfalls sehr unterschiedlich dar. Während Personen mit hohem Einkommen sich dieses sehr wohl leisten können, und auch heute schon leisten, besteht diese Wahlmöglichkeit für Geringverdiener real nicht.

Grundsätzlich gehört die Verlängerung der Lebensarbeitszeit sicherlich mit zu den Stellschrauben, an denen gedreht werden muss. Nur sollte dies nicht einheitlich für alle im gleichen Masse geschehen, da berücksichtigt werden muss, dass nicht jeder und jede die gleiche Kraft und Möglichkeit hat..

Jährliche Rentenanpassungen: diese dienen ja dazu, das Rentenniveau regelmäßig dem gestiegenen allgemeinen Lohn- und Lebensniveau anzupassen. Im Prinzip werden sie beibehalten, allerdings mit einem Nachhaltigkeitsfaktor versehen, wobei die Details noch zu klären seien. Das heißt im Klartext, dass von dem Moment an, wo der Verteilungssatz den Beitragssatz übersteigen wird, was den Voraussagen der Experten nach in etwa 10 bis 15 Jahren der Fall sein wird, die jährlichen Anpassungen gekürzt werden. Das wird für die niedrigeren Renten mit einem direkten Kaufkraftverlust verbunden sein.

Beitragserhöhungen: das vorgelegte Reformprojekt schließt diese für die nächsten 10 Jahre aus, danach bleiben sie bis 2060 auf maximal 2 Prozentpunkte pro Partner (Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Staat) limitiert. Die Regierung hat sich zur Sicherung der Nachhaltigkeit des Rentensystems praktisch auf eine einzige Maßnahme beschränkt, nämlich die Verlängerung der Beitragszahlerzeit und damit die Verkürzung der Rentenbezugszeit, respektive deren Kompensation durch eine niedrigere Rente. Ein Drehen an mehreren "Stellschrauben" hätte zu einem auch sozial ausgewogeneren Projekt führen können. Auf das Mittel einer Beitragserhöhung<sup>5</sup> wurde hier aber ausschließlich aus Rücksicht auf die Staatsfinanzen und die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe - vergleiche dazu weiter unten - verzichtet.

---

<sup>5</sup> Siehe auch Document de travail des services de la Commission: Évaluation du programme national de réforme et du programme de stabilité 2011 du Luxembourg.

## *Alternative Vorschläge*

Grundsätze: Das Solidaritätsprinzip muss nach wie vor zu den Grundprinzipien des luxemburgischen Rentenwesens gehören, die viel beschworenen breiteren Schultern müssen auch hier mehr tragen. Im Endeffekt bedeutet das, dass jeder sich nach seinen *Möglichkeiten* beteiligen muss, dass aber nach den *Notwendigkeiten* verteilt werden muss. Außer dem Einbezug aller in das öffentliche und allgemeine Rentenwesen ergeben sich hieraus auch Schlussfolgerungen in Bezug auf Beiträge und auszuzahlende Renten. Außerdem wird man in Zukunft davon ausgehen müssen, nicht mehr aus Zuwächsen verteilen zu können, um einige Forderungen zu erfüllen, sondern es wird darauf ankommen, Vorhandenes gerecht aufzuteilen. Das wird zwangsläufig nicht zum Nulltarif zu haben sein, will heißen, wenn einer etwas mehr bekommen soll, wird ein anderer darauf verzichten müssen.

Beiträge: Ein Nachhaltigkeitsproblem der Rentenversicherung ist darin begründet, dass die Beitragsgrundlage infolge der zunehmenden Automatisierung und des Produktivitätsfortschritts grundsätzlich sinkt, auch wenn in Luxemburg in letzter Zeit zusätzliche Arbeitsstellen geschaffen wurden, was aber (siehe weiter oben) kein nachhaltiger Trend ist. Daher gilt es allein auch schon aus Gründen der elementaren Gerechtigkeit, in Zukunft alle Einkommen und auch bis zur vollen Höhe zur Beitragszahlung heranzuziehen. Damit wäre dieselbe Beitragsgerechtigkeit erreicht, wie sie im Rahmen der Pflegeversicherung besteht. Es würde natürlich auch bedeuten, dass die Beitragsdeckungsgrenze von fünfmal dem Mindestlohn, ab der kein Beitrag zur Sozialversicherung mehr zu leisten ist, fallen müsste<sup>6</sup>. Im Rahmen des Solidaritätsprinzips kann dies gerade nicht zu höheren Anwartschaften führen, weil diese durch eine sinnvoll zu gestaltende Höchstgrenze der Rente begrenzt werden müssten. Eine dieser Art gestaltete Erhöhung der Beitragseinkommen bei gleichzeitiger Kappung der Ausgaben wäre eine weitere notwendige Justierung der Stellschrauben auf dem Weg zu nachhaltigen und gerechten Renten, denn hierdurch würden Geringverdiener weniger belastet als die Bezieher höherer Einkommen. Diese würden entsprechend ihrem Einkommen und somit ihren Möglichkeiten zum Einkommen der Rentenkasse beitragen, ohne dadurch auch von proportional höheren Renten zu profitieren; somit könnten Geringverdiener entlastet werden. Andererseits muss zum Thema Beiträge auch angemerkt werden, dass eine moderate Beitragserhöhung von z.B. 1 Prozentpunkt immer noch dazu führen würde, dass Luxemburg im Kreis seiner Nachbarn den bei weitem konkurrenzlos niedrigsten Beitragssatz hätte; gleichwohl wäre aber eine solche Erhöhung damit nicht allein späteren Generationen, und zwar dann in höherem Ausmaße, überlassen.

Teilrente: Bisher gibt es praktisch - bis auf wenige Ausnahmen - nur die Möglichkeit Rente oder nicht. Ein gewisser Teil der Anwärter könnte sich aber sicherlich dafür entscheiden, allmählich in Rente zu gehen. Eine Halbtagsstätigkeit bei gleichzeitigem Bezug einer halben Rente zum Beispiel, würde der Rentenkasse nur die Hälfte der Ausgaben abverlangen, gleichzeitig aber noch einen halben Beitrag als Einkommen ergeben, unterm Strich also eine win-win-Situation für den Arbeitnehmer/Rentner und die Gemeinschaft der Versicherten, sprich die Rentenkasse. In gleicher Weise könnte

---

<sup>6</sup> Vergl. Bohmeyer, Lob-Hüdepohl & Mandry: Was ist eine gerechte Rente? Arbeitspapier 1/2011 des Berliner Instituts für christliche Ethik und Politik.

man sich andere, flexible Arten des Übergangs vom Arbeits- ins Rentenleben vorstellen, die neben dem pekuniären Effekt auch noch für das Wohlbefinden und die Gesundheit der Betroffenen von Vorteil wären. Und nicht zuletzt würden solche Modelle nicht nur dazu führen, Arbeitsplätze für junge Leute frei zu machen, sondern es ergäbe sich auch die Möglichkeit, den zukünftigen Stelleninhaber allmählich von seinem Teilzeit arbeitenden Vorgänger einarbeiten zu lassen. Auf diese Weise könnten sogar eher gering Qualifizierte einen Weg in das Arbeitsleben finden, weil sie während einer gewissen Zeit fachlich angeleitet werden könnten, anstatt dass man von ihnen gleich von Beginn an eine dem Job hundertprozentig oder vollumfänglich entsprechende Qualifikation fordert.

Zum Abschluss sei noch einmal daran erinnert, dass Caritas im jährlich erscheinenden Sozialalmanach bereits mehrfach darauf hingewiesen hat, dass eine Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe in Folge einer Beitragserhöhung durch eine Fiskalisierung dieser Beiträge vermieden werden kann: damit ist gemeint, dass ähnlich wie in Skandinavien die Beiträge der Betriebe nicht durch einen Prozentsatz der Lohnmasse erhoben werden, was denn auch jene Betriebe penalisiert, die verhältnismäßig mehr Arbeitende beschäftigen, sondern dass diese aus Steuern finanziert werden, die auf allen Einkünften, und nicht nur auf Arbeitslöhnen erhoben werden. Für Unternehmen werden sie auf Gewinne erhoben, und somit nur jene Firmen belastet, die sich am Markt behauptet und einen Gewinn erwirtschaftet haben. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass bereits unter den jetzigen Rentensystemen 77,3% der Renten- und Pensionsleistungen aus Steuermitteln finanziert werden<sup>7</sup>.

Eine Begrenzung des Anstiegs der Beitragsleistung der drei Partner, also auch des Staates, um maximal 2 Prozentpunkte in den nächsten 10 Jahren würde natürlich eine solche Lösung sofort unmöglich machen. Ein Einstieg in eine zukünftige Fiskalisierung könnte demgegenüber dadurch geschaffen werden, dass in einer ersten Phase das beitragspflichtige Einkommen dem steuerpflichtigen Einkommen angepasst wird (Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze, siehe oben, inklusive der Einbeziehung von allen Einkommensarten, also auch Kapital- und Immobilieneinkommen anstatt nur Arbeitseinkommen). Hierdurch würde eine Angleichung des Beitragssystems an dasjenige der Pflegeversicherung entstehen, wobei beide Systeme ja sowohl bei den Beitragszahlern als auch bei den Leistungsbeziehern sich an dieselbe Personengruppe richten.

Minimal- und Maximal-Rente müssten einer gesellschaftlichen Einigung zufolge festgelegt werden<sup>8</sup>, wobei die Maximal-Rente sicherlich nicht mehr so hoch sein kann, wie sie es augenblicklich ist: während bei augenblicklichem Indexstand die Höchstreute bei stolzen 7.254,19 EUR liegt, beträgt die Minimalrente 1.566,90 EUR. Zum Vergleich: der soziale Mindestlohn beträgt 1.757,56 EUR. Bei augenblicklich 24% Beiträgen (je 8% pro Partner) können nachhaltig auch nur 24% der Arbeitslöhne an Renten ausbezahlt werden, nach eventuellen Beitragserhöhungen in Zukunft bis zu 30%. Diese Grenze von 24% wurde in den letzten 25 Jahren nur zweimal knapp, nämlich 1996 und 1997 mit 24,1% überschritten. Bisher kamen in Luxemburg auf 100 Beitragszahler auch nur 43 Rentner, dieses Verhältnis wird sich aber bis 2060 auf 100

---

<sup>7</sup> Siehe Rapport Général sur la Sécurité Sociale au Grand-Duché de Luxembourg 2009 der Inspection Générale de la Sécurité Sociale, S. 28, sowie Sozialalmanach 2011 der Luxemburger Caritas, S. 322.

<sup>8</sup> Vergl. Bohmeyer, Lob-Hüdepohl & Mandry: Was ist eine gerechte Rente? Arbeitspapier 1/2011 des Berliner Instituts für christliche Ethik und Politik.

zu 103 mehr als verdoppeln und es wird mehr Leistungsbezieher als Beitragszahler geben!<sup>9</sup>. Damit ist offensichtlich, dass Rentenzusagen in derselben Höhe wie heute nicht mehr möglich sein werden, dass also die Höchstrenten deutlich reduziert werden müssen, damit allen eine auskömmliche Rente zugesichert werden kann. Das bedeutet auch, dass wir uns von dem Mythos verabschieden müssen, das Rentensystem sei eine Versicherung, wo die Auszahlung, also die Rente in direktem Verhältnis zu den Einzahlungen, also den Beiträgen bestünde. Erstens können die Beitragszahlungen nur ein Anrecht auf einen bestimmten Anteil an der zu verteilenden Masse begründen, und keinen absoluten Betrag, und zum anderen muss ein fiskalisiertes Rentensystem, wie wir es zum großen Teil schon haben, sich auf die Sicherung des Lebensstandards der Geringverdiener beschränken, also eine Grundsicherung garantieren<sup>10</sup>, während Personen mit höherem Einkommen und dem Wunsch nach einem höheren Lebensstandard auch im Alter das Mittel der Zusatzversicherung bleibt.

---

<sup>9</sup> Siehe Document de travail des services de la Commission: Évaluation du programme national de réforme et du programme de stabilité 2011 du Luxembourg; siehe auch Commission européenne, «The 2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)», rapport établi conjointement par la Commission européenne (DG Ecfm) et le comité de politique économique (groupe de travail sur le vieillissement); vergl. Laeken Indicators, Overarching indicators and data (social inclusion and social protection), context indicator 4 : old age dependency ratio (current and projected) ; Source Eurostat- Europop 2008 Trend scenario-baseline. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=756&langId=en>.

<sup>10</sup> Vergl. Bohmeyer, Lob-Hüdepohl & Mandry: Was ist eine gerechte Rente? Arbeitspapier 1/2011 des Berliner Instituts für christliche Ethik und Politik.