

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum
Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Verordnung zur Bestimmung der Rentenwerte in der gesetzlichen Rentenversicherung und in der Alterssicherung der Landwirte und zur Bestimmung weiterer Werte zum 1. Juli 2021

(Rentenwertbestimmungsverordnung 2021 – RWBestV 2021)

Gesetzliche Rente: Verlässlichkeit und Vertrauen sichern

07.04.2021

Der vorliegende Referentenentwurf der RWBestV 2021 bestimmt nach Gesetz die Höhe des Rentenwerts unverändert auf 34,19 Euro. Der Rentenwert (Ost) steigt um 0,72 Prozent auf 33,47 Euro und entspricht damit dem zur Angleichung bis 2024 festgelegten Schritt auf 97,9 Prozent des Rentenwerts.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Sozialpolitik

Ingo Schäfer
Referatsleiter

ingo.schaefer@dgb.de

Telefon: 030 240 60 263
Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Bei der Rentenanpassung 2021 treten mehrere besondere Effekte auf, die sowohl den Lohnfaktor als auch den Nachhaltigkeitsfaktor betreffen:

- 1) Im Lohnfaktor wirkt sich
 - a. eine geänderte statistische Erfassung der Erwerbstätigen in der Statistik der Deutschen Rentenversicherung mit ungefähr zwei Prozentpunkten negativ aus und
 - b. der Effekt der Kurzarbeit auf die Löhne nach Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung ebenfalls negativ aus.
- 2) Im Nachhaltigkeitsfaktor wird für 2020 das Durchschnittsentgelt für 2020 verwendet, welches fiktiv mit der doppelten Lohnerhöhung aus 2018 ermittelt wird. Dadurch sinkt die rechnerische Zahl an Äquivalenzbeitragszahlenden drastisch und ohne Bezug zur realen Entwicklung. In der Folge wird die Rentenanpassung rechnerisch um rund einen Prozentpunkt gemindert.

Dabei bewirken der Effekt 1a) aufgrund der geänderten statistischen Erfassung der Löhne und der Effekt 2 durch einen fiktiv fortgeschriebenen vorläufigen Wert rechnerisch eine Rentenminderung von zusammen rund drei Prozentpunkten, ohne dass eine entsprechende reale Entwicklung vorliegt. Das Rentenniveau wird aufgrund der Sondereffekte mit 49,4 Prozent um rund einen Prozentpunkt deutlich überhöht ausgewiesen. Diese Überhöhung bedeutet eine wertmäßige Unterhöhung der Niveausicherungsklausel von 48 Prozent bis 2025. Dies schwächt die Haltelinie beim Rentenniveau.

Die RWBestV 2021 erwähnt den statistischen Effekt bei den beitragspflichtigen Entgelten. Dieser wird auf rund zwei Prozent geschätzt, aber nicht exakter beziffert und die dafür verwendeten Daten nicht offengelegt. Die RWBestV erwähnt nicht die Effekte durch die Kurzarbeit oder den Nachhaltigkeitsfaktor. Insgesamt trägt die RWBestV damit wenig zur Transparenz und Nachvollziehbarkeit bei.

Die Sondereffekte bewirken bis mindestens 2024 abwechselnd sehr niedrige und deutliche erhöhte Rentenanpassungen. Damit steht die Glaubwürdigkeit des Rentensystems auf dem Spiel. Ebenfalls geschwächt ist das lohnbezogene Leistungsversprechen, wenn in 2021 unterlassene rein statistisch bedingte Rentenkürzungen später nachgeholt werden würden.



Das SGB VI muss aus Sicht des DGB noch vor dem 1. Juli 2021 geändert werden. Die Bundesregierung hat im Rahmen der gesetzlich geregelten Verordnungsermächtigung keinen Handlungsspielraum. Der Bundestag ist aufgefordert, statistische Effekte und Falschberechnungen durch Gesetzgebung auszuschließen. Die Verantwortung dafür tragen insbesondere die Regierungsfractionen der CDU/CSU und der SPD mit ihrer parlamentarischen Mehrheit. Sie machen sich politisch angreifbar, wenn Sie nicht handeln. Zumal die Große Koalition im Herbst 2019 bewiesen haben, wie einfach eine Korrektur wäre.

Zu regeln wäre:

- 1) In §68 Abs. 7 Satz 4 SGB VI der Ausschluss des Effekts aufgrund der geänderten statistischen Erfassung der Entgelte nach Versichertenstatistik der DRV Bund, in dem künftig analog der VGR Daten stets nur Werte des gleichen Revisionsstandes miteinander in Bezug gesetzt werden. Mindestens aber ein Ausschluss des einmaligen Effektes durch das Flexirentengesetz.
- 2) In §68 Abs. 4 Satz 4 SGB VI die Berechnung der Äquivalenzbeitragszahlenden im Nachhaltigkeitsfaktor so abzuändern, das nicht mehr auf das fiktiv fortgeschriebene vorläufige Durchschnittsentgelte nach Anlage 1 zurückgegriffen wird.

Unbeschadet dieser Kritik am Detail fordert der DGB ein dauerhaft stabilisiertes Rentenniveau. Die Dämpfungsfaktoren stehen dem grundsätzlich entgegen, da sie letztlich auf ein sinkendes Rentenniveau hinwirken.

Statistisch verzerrte Rentenanpassung ausschließen

Rentenanpassungsformel und Niveauberechnung sind komplexe mathematische Formeln mit einer Vielzahl an Variablen. Verwendet werden Werte aus drei verschiedenen Kalenderjahren, teilweise gewonnen aus Vollerhebungen oder aus Befragungen, teilweise durch Änderungsraten fortgeschriebene letztlich fiktive Werte, die teilweise nur vorläufigen sind. In statischen Modellwelten, wie sie von Ökonominen und Ökonomen verwendet werden, funktioniert dies hervorragend. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass die verschiedenen Werte in unterschiedlichen Abgrenzungen, Erhebungs- und Bezugszeiträumen regelmäßig zu sprunghaften und verzerrenden Ergebnissen führen.

Im Ergebnis folgen die Renten nicht mal mehr theoretisch der Lohnentwicklung. Tatsächlich gibt es Dämpfungsfaktoren, damit die Renten tendenziell langsamer steigen als die Löhne – diese können aber auch rentenerhöhend wirken. Es gibt Schutzklauseln und Sonderregeln, die vorsehen, dass die brutto Rentenwerte generell nominal nicht sinken dürfen und der Rentenwert so festgelegt werden muss, dass das Sicherungsniveau bis 2025 mindestens 48 Prozent beträgt und das der Rentenwert (Ost) in festgelegten Schritten bis 2024 steigt.

Die als Referentenentwurf vorliegende Rentenwertbestimmungsverordnung (RWBestV) der Bundesregierung sieht vor, den aktuellen Rentenwert zum 1. Juli unverändert bei 34,19 Euro zu lassen und den aktuellen Rentenwert (Ost) um 0,72 Prozent anzuheben, von 33,23 auf 33,47 Euro. Die Rentenanpassung ist anhand der Rentenanpassungsformel zu ermitteln. Die Bundesregierung hat hierbei keinen Ermessensspielraum. Die Verordnungsermächtigung schreibt gemäß §69 SGB VI vor, dass die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrats die Renten ausschließlich anhand der mathematischen Formel anzupassen hat. Demnach ist der aktuelle Rentenwert zum 1. Juli eines Jahres (aRW_t) festzusetzen, in dem der aktuelle Rentenwert des Vorjahres (aRW_{t-1}) mit dem Lohnfaktor (LF_{t-1}), dem Beitragsfaktor (BF_{t-1}) sowie dem Nachhaltigkeitsfaktor (NF_{t-1}) multipliziert wird.

$$aRW_t = aRW_{t-1} * LF_{t-1} * BF_{t-1} * NF_{t-1}$$

Die Formel ergibt für die Rentenanpassung 2021, dass

- der Lohnfaktor (LF) den Rentenwert um 2,34 Prozent kürzt
(rechnerisch $1 - \frac{2,34}{100} = 0,9766$) und den Rentenwert (Ost) um 0,24 Prozent
(rechnerisch $1 - \frac{0,24}{100} = 0,9986$),
- der Beitragssatzfaktor neutral wirkt
(rechnerisch 1,0000) und
- der Nachhaltigkeitsfaktor den Rentenwert um 0,92 Prozent kürzt
(rechnerisch $1 - \frac{0,92}{100} = 0,9908$)

$$aRW_{2021} = 34,19 \text{ Euro} * 0,9766 * 1,0000 * 0,9908 = 33,08 \text{ Euro}$$

Eine ausführlichere Darstellung der Anpassungsformel findet sich am Ende der Stellungnahme.

Rechnerisch würde der Rentenwert also auf 33,08 Euro sinken. Die Rentenkürzung unterbleibt jedoch aufgrund der Schutzklausel (§68a SGB VI). Demnach darf der aktuelle Rentenwert nominell (brutto) nicht sinken – netto können die Renten dennoch sinken, wenn die Steuern- oder Sozialabgaben steigen; umgekehrt können die Renten netto auch steigen, wenn die Abgaben sinken. So ist in 2021 die verfügbare Standardrente (vgl. Abschnitt Rentenniveau) nach Sozialbeiträgen um 0,11 Prozent gesunken.

Die bei der Rentenanpassung 2021 auftretenden besonderen Effekte betreffen den Lohnfaktor wie auch den Nachhaltigkeitsfaktor. Dabei kürzen die geänderte Erfassung der Entgelte nach Versichertenstatistik (Effekt 1a) und das im Nachhaltigkeitsfaktor verwendete fiktiv fortgeschriebenen vorläufigen Durchschnittsentgelt rechnerisch zusammen die Anpassung um rund drei Prozentpunkte, ohne dass eine entsprechende reale Entwicklung vorliegt.

Die massiven Verwerfungen einer übertechnokratisierten Anpassungsformel würden ohne Eingriff des Gesetzgebers (Deutscher Bundestag) jedoch festgeschrieben. Da der nominale Rentenwert aufgrund der Schutzklausel nicht gekürzt wird, könnte argumentiert werden, dass kein Handlungsbedarf bestünde. Dies ist aber aus vielerlei Gründen falsch. Denn die rechnerische Rentenminderung hat zwei wesentliche negative Folgen für die Rentenanwartschaften der Erwerbstätigen und die Renten der Rentnerinnen und Rentner:

- Sie überhöht das Rentenniveau und unterhöhlt damit die Niveausicherungsklausel. Denn für die Niveauberechnung wird derselbe Lohnfaktor mit seinen verzerrenden Effekten verwendet. In der Folge fällt das Rentenniveau rechnerisch, aber nicht real, um rund einen Prozent höher aus; die Haltelinie von 48 Prozent würde sich auf das überhöhte Rentenniveau beziehen. Das eigentliche Rentenniveau, berechnet ohne diesen Sondereffekt, dürfte dann bis 2025 unter 48 Prozent sinken. Damit wäre die Haltelinie beim Rentenniveau wertmäßig nicht mehr gesichert.
- Offiziell wird eine unterlassene Rentenminderung ausgewiesen. Bereits bei Einführung des Nachholfaktors durch das RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz im Jahr 2007 wurden solche unterlassenen Rentenkürzungen der Vergangenheit zusammengerechnet und von künftigen Rentenanpassungen abgezogen. Die Forderung, auch diesmal die unterlassene Rentenkürzung von künftigen Rentenerhöhungen abzuziehen, wurde bereits von verschiedenen Akteuren und Parteien in die politische Debatte eingebracht.

Dabei werden die Effekte beim Lohnfaktor aufgrund der Kurzarbeit zu einer spiegelbildlich erhöhten Rentenanpassung in 2022 bzw. 2023 führen. Die Effekte aufgrund der statistischen Erfassung der



beitragspflichtigen Entgelte wie auch das überhöhte Rentenniveau bleiben jedoch dauerhaft bestehen.

Es besteht dringender Handlungsbedarf, im Interesse der künftigen Generationen und der Verlässlichkeit von politischen Zielen und Versprechen. Die Koalitionsfraktionen aus CDU/CSU und SPD, stehen im Wort, das Rentenniveau bis 2025 bei mindestens 48 zu stabilisieren. Das müssen sie durch ein entsprechendes Gesetz gewährleisten und dazu den Scheineffekt beim Rentenniveau ausschließen, da er das Versprechen eines stabilen Rentenniveaus aushöhlt. Gleichzeitig ist die nicht durch reale Entwicklungen begründete rechnerische ist ebenfalls auszuschließen, um künftig keine scheinbare Legitimität für Rentenkürzungen durch den Nachholfaktor zu geben. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften muss der Bundestag daher unverzüglich handeln und noch vor dem 1. Juli ein entsprechendes Gesetz beschließen.

Vertiefende Darstellung der Effekte und Wirkungskanäle

Effekte auf den Lohnfaktor:

Effekt 1a: Revision bei den beitragspflichtigen Löhnen

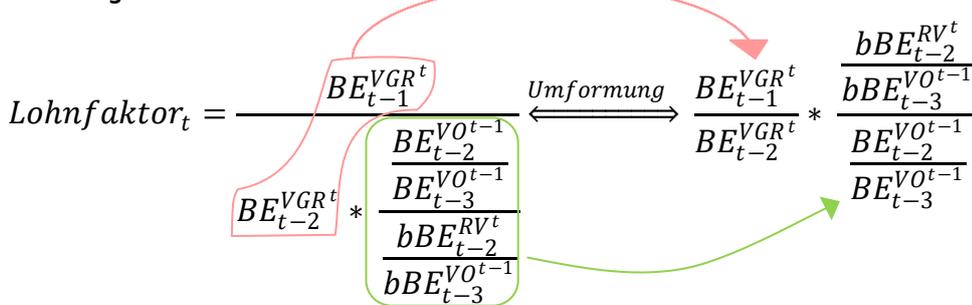
Die Deutsche Rentenversicherung Bund hat im Zuge des Flexirentengesetz die statistische Erfassung der versicherungsfrei Beschäftigten oberhalb der Regelaltersgrenze verändert (oben genannter Effekt 1a). Seit 2017 werden daher auch beitragspflichtige (aber versicherungsfreie) Beschäftigungsverhältnisse neben einer Vollrente wegen Alters oberhalb der Regelalters in die Durchschnittsbildung einbezogen. Fast 900.000 der rund eine Millionen zusätzlich berücksichtigten Beschäftigungsverhältnisse sind geringfügig entlohnte Beschäftigungen (Minijobs) von höchstens 450 Euro. Aufgrund dieser großen Anzahl und der durchschnittlich sehr geringen Lohnhöhe wird der rechnerische Durchschnittslohn der versicherungspflichtig Beschäftigten im Jahr 2019 um etwa zwei Prozentpunkte gemindert (Bundesministerium für Arbeit und Soziales sowie Deutsche Rentenversicherung Bund). Genaue Zahlen hierzu werden allerdings nicht bekannt gegeben.

Dieser Effekt wirkt über den nachträglichen Abgleich der beitragspflichtigen Entgelte nach Statistik der Deutschen Rentenversicherung Bund mit den Löhnen aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen des Statistischen Bundesamtes. Hintergrund ist, dass die jährliche Rentenanpassung möglichst zeitnah der Entwicklung der Entgelte folgen soll. Maßgeblich soll aber die Lohnentwicklung der versicherungspflichtigen Entgelte sein, welche zur Rentenanpassung im Juli jedoch für das Vorjahr noch nicht vorliegen. Da die Daten der Rentenversicherung für das Vorjahr nicht rechtzeitig für die Rentenanpassung vorliegen, besteht der Lohnfaktor in der Rentenanpassungsformel aus zwei Komponenten, die die beiden Ziele miteinander verbinden sollen:

Abbildung 1: Der Lohnfaktor

$$\text{Lohnfaktor}_t = \frac{BE_{t-1}^{VGR^t}}{BE_{t-2}^{VGR^t}} * \frac{\frac{BE_{t-2}^{VO^{t-1}}}{BE_{t-3}^{VO^{t-1}}}}{\frac{bBE_{t-2}^{RV^t}}{bBE_{t-3}^{VO^{t-1}}}}$$

Umformung \longleftrightarrow $\frac{BE_{t-1}^{VGR^t}}{BE_{t-2}^{VGR^t}} * \frac{\frac{bBE_{t-2}^{RV^t}}{bBE_{t-3}^{VO^{t-1}}}}{\frac{BE_{t-2}^{VO^{t-1}}}{BE_{t-3}^{VO^{t-1}}}}$



- 1) Um die Lohnentwicklung zeitnah abzubilden, wird sie (rot umrandeter Teil in Abbildung 1) nach den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen des Statistischen Bundesamtes (kurz VGR-Entgelte bzw. BE) verwendet. Dazu werden die Bruttolöhne und -gehälter des Vorjahres $BE_{t-1}^{VGR^t}$ durch die entsprechenden Werte des Vorvorjahres $BE_{t-2}^{VGR^t}$ geteilt ((t) bezeichnet das Jahr der Rentenanpassung und t-1 das vergangene Jahr bzw. t-2 das vorvergangene Jahr). Verwendet werden die zum Beginn des Jahres der Rentenanpassung (t) vorliegenden Daten des Bundesamtes (für die Datenquelle und den Zeitpunkt des Datenstandes steht das hochgestellte VGR^t). Die VGR-Entgelte umfassen dabei alle gezahlten Löhne und Gehälter, einschließlich nicht beitragspflichtiger Löhne wie beispielsweise die Bezüge der Beamtinnen und Beamten oder Lohnanteile, wie beispielsweise beitragsfrei umgewandelte Lohnbestandteile, Verdiensteile oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze oder beitragsfreie Zuschläge. Die Daten des Statistischen Bundesamtes für das Vorjahr liegen bereits im März vor und können so für die Rentenanpassung im Juli verwendet werden.
- 2) Der grün umrandete Teil (in Abbildung 1) dient dazu, die Entwicklung der Renten mittelfristig an die Entwicklung der versicherungspflichtigen Entgelte zu koppeln. Dazu wird die,



bei der Rentenanpassung im Vorjahr (t-1) verwendete Entwicklung der VGR-Entgelte für das vorvergangene Kalenderjahr (t-2) mit der Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte nach Daten der Rentenversicherung (RV-Entgelte bzw. bBE) abgeglichen. Sind die RV-Entgelte stärker (schwächer) gestiegen als die VGR-Entgelte, dann wird die Rentenanpassung entsprechend erhöht (gemindert). Für die VGR-Entgelte wird dabei, da der Abgleich mit der vorläufig verwendeten Entwicklung der VGR-Entgelte erfolgen soll, die VGR-Entwicklung $\left(\frac{BE_{t-2}^{VO^{t-1}}}{BE_{t-3}^{VO^{t-1}}}\right)$ aus der Rentenanpassungsverordnung des Vorjahres verwendet, was durch das hochgestellte VO^{t-1} dargestellt wird. Für die Entwicklung der RV-Entgelte werden die Werte des vorvergangenen Jahres ($bBE_{t-2}^{RV^t}$) durch die des dritten Jahres vor dem Anpassungsjahr ($bBE_{t-3}^{VO^{t-1}}$) geteilt. Dabei gilt für das vorvergangene Kalenderjahr (t-2) der zu Beginn des Anpassungsjahres von der Rentenversicherung ermittelte Wert, was durch das hochgestellte RV^t dargestellt wird. Für das dritte Jahr vor dem Anpassungsjahr ist der Wert zu verwenden, der bereits in der Rentenanpassungsverordnung des Vorjahres verwendet wurde, was wiederum durch das hochgestellte VO^{t-1} dargestellt wird.

Die Wirkung dieser beiden Komponenten lässt sich leichter erkennen, wenn man den Lohnfaktor umformt. In Abbildung 1 ist dies zu sehen. Der Lohnfaktor besteht letztlich aus zwei verschiedenen Faktoren:

Einerseits die Lohnentwicklung im Jahr vor der Rentenanpassung nach den Daten des statistischen Bundesamtes $\left(\frac{BE_{t-1}^{VGR^t}}{BE_{t-2}^{VGR^t}}\right)$.

Zum anderen aus dem Korrekturfaktor $\frac{bBE_{t-2}^{RV^t}}{\frac{bBE_{t-3}^{VO^{t-1}}}{\frac{BE_{t-2}^{VO^{t-1}}}{BE_{t-3}^{VO^{t-1}}}}}$ der Entwicklung der RV-Entgelte im Vergleich zu

den VGR-Entgelten. Durch die Umformung ist leichter ersichtlich, dass, wenn im vorvergangenen Kalenderjahr die RV-Entgelte $\left(\frac{bBE_{t-2}^{RV^t}}{bBE_{t-3}^{VO^{t-1}}}\right)$ stärker gestiegen sind als die zunächst verwendeten VGR-Entgelte $\left(\frac{BE_{t-2}^{VO^{t-1}}}{BE_{t-3}^{VO^{t-1}}}\right)$ die Rentenanpassung etwas höher aus (und umgekehrt).

Im Jahr 2021 ergibt sich für den umgeformten Lohnfaktor:

Abbildung 2: Lohnfaktor für die Rentenanpassung 2021 (West)

$$\frac{BE_{2020}^{VGR^{2021}}}{BE_{2019}^{VGR^{2021}}} * \frac{bBE_{2019}^{RV^{2021}}}{\frac{bBE_{2018}^{VO^{2020}}}{\frac{BE_{2019}^{VO^{2020}}}{BE_{2018}^{VO^{2020}}}}} = \frac{37.778}{37.883} * \frac{33.693}{\frac{33.421}{\frac{37.932}{36.846}}} = 0,9972 * \frac{1,0081}{1,0295} = 0,9972 * 0,9792 = 0,9765$$

- 0,28%
+ 2,95%
1,0081/1,0295
- 2,35%
=> - 2,08%

Hier sind die beiden oben genannten Effekte 1a und 1b nun gut erkennbar. Der Effekt durch die Revision der Versichertenstatistik der DRV sorgt dafür, dass der Abgleich der RV- zu den VGR-Entgelten für 2019 gegenüber 2018 zu einer Dämpfung der Rentenanpassung um 2,08 Prozent führt. Dieser Kürzung der Rentenanpassung liegt keine entsprechende tatsächliche Lohnentwicklung zu Grunde. Ursächlich hierfür ist allein, dass für 2019 Daten nach der Revision mit Daten für 2018 vor der Revision verglichen werden.



Im Herbst 2019 zeichnet sich ein ähnliches Problem für die VGR-Entgelte ab, da bis zur Rentenanpassung 2019 auch hier Werte vor und nach einer Revision miteinander verglichen wurden. Damals ging es allerdings um eine daraus resultierende zusätzliche Rentenerhöhung. Im Herbst 2019 hat der Bundestag diesen Statistikeffekt aufgrund der Revision der Bruttolöhne und -gehälter nach Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen noch durch eine gesetzliche Regelung ausgeschlossen (Stellungnahme des DGB zur damaligen Gesetzesänderung: <https://www.dgb.de/-/Soa>). Bei den VGR-Entgelten werden daher seit 2020 nicht mehr Werte vor und nach einer Revision miteinander verglichen.

Nun, wo es um eine zusätzliche Kürzung der Rentenanpassung geht, scheint der Bundestag keinen Handlungsbedarf zu sehen, obwohl dieser Effekt dem Grund nach bereits im Herbst 2020 bekannt war. Auch wenn die Kürzung in 2021 aufgrund der Sicherungsklauseln effektiv nicht zum Tragen kommt, ist sie dennoch hoch problematisch. Denn wie geschildert bietet sie ab 2022 eine Begründung für eine zweiprozentige Rentenkürzung über den Nachholfaktor und unterhöhlt zusätzlich noch den realen Wert der Haltelinie von 48 Prozent beim Rentenniveau. Beides ist inakzeptabel. Daher muss hier dringend durch eine gesetzliche Neuregelung Abhilfe geschaffen werden.

Effekt 1b: Kurzarbeit und VGR-Entgelte in 2020

Während der Corona-Krise 2020 sind die VGR-Entgelte 2020 gegenüber 2019 leicht um 0,28 Prozent gesunken – und zwar weniger stark als dramatisierende Modellrechnungen von einschlägigen Ökonomen und Instituten noch bis in den Herbst 2020 hinein behaupteten. Denn in 2020 überlagerten sich verschiedene Effekte. Grundsätzlich gab es in 2020 für die meisten Beschäftigten eine Lohn-erhöhung, was zu einem höheren Durchschnittslohn führt. Dem entgegen gab es sehr viele Beschäftigte in Kurzarbeit, was die durchschnittlichen VGR-Entgelte senkt, da das Kurzarbeitergeld nicht als Lohn zählt. Andererseits gab es in einigen Bereichen auch Mehrarbeit und Zulagen, was das durchschnittliche Entgelt wiederum erhöht. Auch dass viele Minijobs in 2020 weggefallen sind, wirkt tendenziell erhöhend auf den Durchschnittslohn, da ja Beschäftigungen mit einem geringen Entgelt wegfallen.

Maßgeblich für die statistisch ermittelte negative Lohnentwicklung ist jedoch die hohe Anzahl an Kurzarbeitenden in 2020. Mit Blick auf die Rentenanpassung 2022 ist dabei zweierlei zu beachten:

- Geht die Kurzarbeit in 2021 zurück, dann steigen in 2021 die VGR-Entgelte spiegelbildlich besonders stark an.
- In 2022 wird anhand des Korrekturfaktors geprüft, wie sich die RV-Entgelte gegenüber den VGR-Entgelten in 2020 entwickelt haben. Noch liegen die Daten nicht vor. Es zeichnet sich jedoch ab, dass die RV-Entgelte in 2020 um etwa 0,5 bis 1 Prozent gestiegen sind. Die Differenz zu den minus 0,28 Prozent der VGR-Entgelte wird in 2022 also auch nachgeholt.

Durch den Kurzarbeitseffekt und den kurzfristigen Rückgriff auf die VGR-Entgelte für die Rentenanpassung fällt die Rentenerhöhung 2021 geringer und in 2022 dafür dann höher aus als die der beitragspflichtigen Löhne. Mittelfristig sind die beitragspflichtigen Entgelte maßgeblich. Durch den Zwischenschritt mit den VGR-Entgelten schwanken die Rentenerhöhungen also stärker als nötig um die eigentliche Lohnentwicklung herum. Aus diesem Aspekt heraus wäre eine höhere Rentenanpassung in 2021 durchaus zu begründen, dafür dann aber eine geringere in 2022. Die Lohnentwicklung läge dann aber näher an der Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte.

Effekt 2: Fiktiver Rückgang des Nachhaltigkeitsfaktors

Kürzend auf die Rentenanpassung wirkt sich in 2021 auch der Nachhaltigkeitsfaktor aus. Dieser beträgt laut $RWBestV_{2021}$ 0,9908, was einer mindernden Wirkung von 0,92 Prozent entspricht. In 2021

bewirkt der Nachhaltigkeitsfaktor eine ungerechtfertigte Kürzung der Rentenanpassung. Dieses gilt unabhängig von der grundsätzlichen Kritik des DGB am Nachhaltigkeitsfaktor und dessen eigentlichem Ziel, dass die Renten langsamer steigen zu lassen als die Löhne und somit das Rentenniveau abzusenken.

Abbildung 3: Nachhaltigkeitsfaktor

$$\text{Nachhaltigkeitsfaktor} = \left(1 - \left(\frac{\frac{\dot{A}qR_{t-1}}{\dot{A}qBz_{t-1}}}{\frac{\dot{A}qR_{t-2}}{\dot{A}qBz_{t-2}}} \right)^{\alpha} + 1 \right) = \left(1 - \left(\frac{\frac{\frac{\text{Rentenvolumen}_{t-1}}{\text{Standardrente}_{t-1}}}{\text{Beitragsvolumen}_{t-1}}}{\frac{\text{Beitrag auf } DE_{t-1}^{GRV}}{\frac{\text{Rentenvolumen}_{t-2}}{\text{Standardrente}_{t-2}}}}}{\frac{\text{Beitragsvolumen}_{t-2}}{\text{Beitrag auf } DE_{t-2}^{VO^{t-1}}}} \right)^{\alpha} + 1 \right)$$

Für den Nachhaltigkeitsfaktor wird der Rentnerquotient für das Vorjahr ins Verhältnis gesetzt zu dem des vorvergangenen Jahres. Die Rentnerquotienten werden ermittelt, indem für die jeweiligen Jahre die Anzahl der Äquivalenzrentner ($\dot{A}qR_t = \frac{\text{Rentenvolumen}_t}{\text{Standardrente}_t}$) durch die der Äquivalenzbeitragszahler $\dot{A}qBz_t = \frac{\text{Beitragsvolumen}_t}{\text{Beitrag auf } DE_t^{GRV}}$ geteilt werden. Für die ÄqR werden die Rentenausgaben West durch die Standardrente West und die Ausgaben Ost durch die Standardrente Ost geteilt und anschließend die ÄqR West und ÄqR Ost addiert. Für die ÄqBz werden die Beitragseinnahmen durch den Beitrag auf das Durchschnittsentgelt der Anlage 1 zum SGB VI geteilt. Die Veränderung des Rentnerquotienten soll zu 25 Prozent die Anpassung mindern; daher ist der Faktor α auf 0,25 festgesetzt.

In 2020 kürzt der Nachhaltigkeitsfaktor die rechnerische Rentenanpassung um 0,92 Prozent. Hintergrund ist dabei nicht eine besonders stark gestiegene Zahl an Rentnerinnen und Rentnern oder der Rückgang der Beschäftigung. Die massive anpassungsdämpfende Wirkung von fast einem Prozentpunkt ist der Tatsache geschuldet, dass im Nachhaltigkeitsfaktor das vorläufige Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 des SGB VI (DE_{vorl}^{GRV}) verwendet wird. Dieses wird unabhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung fiktiv festgelegt, indem die Lohnerhöhung von vor zwei Jahren verdoppelt wird. Konkret wird das Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 DE_{vorl}^{GRV} im Herbst des Vorjahres (t-1) durch die Rechengrößenverordnung festgelegt (§69 i. V. m. §68 Abs. 2 Satz 1 SGB VI). Dazu wird das endgültige Durchschnittsentgelt für das vorvergangene Jahr (DE_{t-2}^{GRV}) mit der doppelten Lohnänderung für das Vorjahr fortgeschrieben ($DE_{t-2}^{GRV} = DE_{t-2}^{GRV} * (1 + 2 * (\frac{BE_{t-2}^{VGR} - 1}{BE_{t-3}^{VGR}}))$).

Die Berechnung der ÄqBz im Nachhaltigkeitsfaktor beruht also auf einer fiktiv fortgeschriebenen zwei Jahre alten und verdoppelten Lohnerhöhung. Für den Nachhaltigkeitsfaktor für die Rentenanpassung 2021 wird also das vorläufige Durchschnittsentgelt für 2020 verwendet. Dazu wird das endgültige Durchschnittsentgelt von 2018 (DE_{2018}^{GRV}) von 38.212 Euro um die doppelte Lohnerhöhung des Jahres 2018 gegenüber 2017 von 3,06 Prozent erhöht und auf einen vollen Euro aufge-

$$DE_{2018}^{GRV} * \left(1 + 2 * \left(\frac{BE_{2018}^{VGR} - 1}{BE_{2017}^{VGR}} \right) \right) = 38.212 * \left(1 + 2 * \left(\frac{38212}{37077} - 1 \right) \right) = 38.212 * (1 + 2 * 0,0306) = 38.212 * 1,0612 = 40.571$$

rundet:

Für das DE für 2019 wird auf die Werte der RWBestV des Vorjahres zurückgegriffen, hier also der Anpassung 2020. Der 2020 verwendete Wert für 2019 entspricht dabei dem vorläufigen DE für 2019.

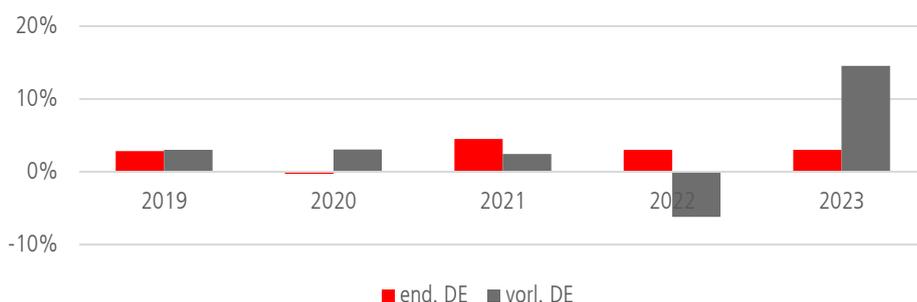
Wie oben erläutert sind 2020 die durchschnittlichen Löhne gegenüber 2019, auch wegen der Kurzarbeit, sogar um 0,28 Prozent gesunken. Unterstellt wird im Nachhaltigkeitsfaktor aber eine vielfach größere Lohnerhöhung von 3,06 Prozent. Rechnerisch ist die Anzahl an Äquivalenzbeitragszahlenden (ÄqBz) dadurch massiv gesunken. Denn ermittelt werden die ÄBZ für 2020, in dem die tatsächlichen Beitragseinnahmen durch den Beitrag auf das fiktiv ermittelte vorläufige Durchschnittsentgelt geteilt werden. Die Beitragseinnahmen sind aufgrund der Krise nur um 1,37 Prozent und das vorläufige Durchschnittsentgelt um 3,06 Prozent gestiegen. Da das Durchschnittsentgelt aufgrund der fiktiven Fortschreibungsregel viel stärker gestiegen ist als die tatsächliche Lohn- und Beitragsentwicklung, sinkt die Zahl der ÄqBz um 2,75 Prozent.

Dabei ist noch unbeachtet, dass die Bruttolöhne und -gehälter 2020 gegenüber 2019 sogar um 0,28 Prozent gesunken sind. Würde man statt der fiktiven vorläufigen Durchschnittsentgelte die Bruttolöhne und -gehälter nach Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen unterstellen, dann wäre die Anzahl der ÄBZ von 2019 auf 2020 sogar um 1,65 Prozent gestiegen. Trotz, oder besser sogar wegen der Krise. Denn aufgrund des beitragspflichtigen Kurzarbeitergeldes sind die Beitragseinnahmen 2020 nicht gesunken, sondern um 1,37 Prozent gestiegen, während die durchschnittlichen Entgelte gesunken sind. Der Nachhaltigkeitsfaktor würde also bei realitätsnaher Berechnung die Rentenanpassung nicht um 0,92 Prozentpunkte kürzen.

Eine gesetzliche Änderung ist auch deswegen angezeigt, da der negative Effekt bei der Berechnung der ÄBZ für 2020 zu einem analogen positiven Effekt für die Anzahl der ÄBZ für 2022 bei der Rentenanpassung 2023 führen wird. Denn die negative Lohnentwicklung aus 2020 wird doppelt auf das Jahr 2022 hochgerechnet und senkt damit das gesunkene endgültige Entgelt aus 2020 ($DE_{2020_{endg}}^{GRV}$) um weitere 0,68 Prozent. Für das vorläufige DE für 2021 wird die Lohnerhöhung von 2,85 Prozent im Jahr 2019 verdoppelt. Damit liegt das vorläufige DE für 2022 gegenüber dem vorläufigen DE für 2021 um rund 6,2 Prozent niedriger. Die Beitragseinnahmen dürften von 2021 zu 2022 voraussichtlich um rund drei Prozent steigen. Im Ergebnis würde die rechnerische Anzahl an Äquivalenzbeitragszahlern bei der Rentenanpassung 2023 dramatisch steigen und der Nachhaltigkeitsfaktor stark positiv wirken.

Sollte die Kurzarbeit in 2021 abgebaut werden, dann ergäbe sich eine erneute dramatisch Kürzung durch den Nachhaltigkeitsfaktor. Sollte die wirtschaftliche Erholung erst 2022 eintreten, dann verschiebt sich nach nachfolgend skizzierter Effekt um ein Jahr bzw. verteilt sich auf zwei Jahre. Unterstellen wir also, die Kurzarbeit ginge 2021 zurück und auch die Löhne würden steigen. Unterstellen wir dafür eine Erhöhung der VGR-Entgelte in 2021 von 4,5 Prozent, die maßgeblich durch den Abbau der Kurzarbeit getrieben ist und in 2022 und 2023 jeweils um 3 Prozent. Dann würde für das

Abbildung 4: endgültiges und vorläufiges Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 des SGB VI





vorläufige DE in 2023 die Lohnerhöhung in 2021 doppelt auf das 2021 stark gestiegenen DE aufschlagen. Gegenüber dem erheblich gesunkenen vorläufigen DE in 2022 ergäbe sich dann (bei unterstellten 4,5 Prozent Lohnerhöhung in 2021) ein relativer Anstieg von 14,5 Prozent. In der Folge würde der Nachhaltigkeitsfaktor in 2024 deutlich rentendämpfend wirken. Abbildung 4 zeigt wie sich unter den genannten Bedingungen die endgültigen und die vorläufigen DE entwickeln würden. Beim Nachhaltigkeitsfaktor werden dabei stets die vorläufigen DE miteinander ins Verhältnis gesetzt.

Dieser Effekt aufgrund der fiktiven Fortschreibung des vorläufigen DE führt aufgrund der in der Krise gesunkenen VGR-Entgelte also bis mindestens zur Rentenanpassung 2024 zu erheblichen Verwerfungen und erheblichen Rentenkürzungen oder Rentenerhöhungen. Selbst in 2025 ergäbe sich noch Nachwirkungen, da das vorläufige DE für 2023 relativ höher liegt als das mit der Lohnerhöhung 2022 fortgeschrieben vorläufige DE für 2024.

Dies zeigt den offensichtlich bestehenden dringenden Handlungsbedarf, und zwar schon für die Rentenanpassung 2021.

Die Rentenanpassungsformel

Seit 1957 wurde die Regelung zur lohnbezogenen Rentenanpassung immer wieder verändert. Anfang der 2000er Jahre wurde die lohnbezogene Rentenanpassung einem mathematisierten politischen und makroökonomischen Verteilungsziel eines möglichst niedrigen Beitragssatzes bzw. der Dämpfung des Anstiegs untergeordnet. Zu diesem Zweck gehen allerlei Faktoren und Werte in die Berechnung mit ein. Die Formel ist wegen ihrer Intransparenz, ihres Ergebnisses sowie unerwünschter Effekte regelmäßig Mittelpunkt politischer Auseinandersetzungen. Der Vorgang zeigt, dass eine Entpolitisierung des Verteilungskonfliktes durch eine technokratische Anpassungsformel nicht funktioniert, ja nicht funktionieren kann. Er zeigt aber auch, dass Formeln aus Modellwelten einem Praxistest in der Regel nicht standhalten. Seit 2005 wurden die Anpassungsformel und die dazugehörigen ergänzenden Mechanismen ein halbes dutzend Mal verändert.

$$\begin{array}{c}
 \text{Lohnfaktor} \qquad \text{Beitragsfaktor} \qquad \text{Nachhaltigkeitsfaktor} \\
 \left. \begin{array}{l}
 \frac{BE_{t-1}^{VGR^t}}{BE_{t-2}^{VO^{t-1}}} * \frac{100 - 4(AVA_{2012}) - RVB_{t-1}}{100 - 4(AVA_{2012}) - RVB_{t-2}} * \\
 BE_{t-2}^{VGR^t} * \frac{BE_{t-3}^{VO^{t-1}}}{bBE_{t-2}^{RV^t}} \\
 bBE_{t-3}^{VO^{t-1}}
 \end{array} \right\} \left(1 - \frac{\left(\begin{array}{l}
 \frac{\text{Rentenvolumen}_{t-1}}{\text{Standardrente}_{t-1}} \\
 \frac{\text{Beitragsvolumen}_{t-1}}{\text{Beitrag auf } DE_{t-1}^{GRV}} \\
 \frac{\text{Rentenvolumen}_{t-2}}{\text{Standardrente}_{t-2}} \\
 \frac{\text{Beitragsvolumen}_{t-2}}{\text{Beitrag auf } DE_{t-2}^{VO^{t-1}}}
 \end{array} \right)}{\left(\begin{array}{l}
 \frac{\text{Rentenvolumen}_{t-1}}{\text{Standardrente}_{t-1}} \\
 \frac{\text{Beitragsvolumen}_{t-1}}{\text{Beitrag auf } DE_{t-1}^{GRV}} \\
 \frac{\text{Rentenvolumen}_{t-2}}{\text{Standardrente}_{t-2}} \\
 \frac{\text{Beitragsvolumen}_{t-2}}{\text{Beitrag auf } DE_{t-2}^{VO^{t-1}}}
 \end{array} \right)} \right) * \infty + 1
 \end{array}$$

aRW_t ist der festzulegende neue Rentenwert.

aRW_{t-1} ist der bisherige aktuelle Rentenwert, wie er im Jahr davor (_{t-1}) festgelegt wurde.

BE^{VGR} sind die Bruttolöhne und -gehälter nach den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (vgl. §68 Abs. 2 Satz 1 SGB VI) für das Jahr vor (_{t-1}) bzw. zwei Jahre vor (_{t-2}) dem aktuellen Jahr, wie sie zu Beginn des aktuellen Jahres vom Statistischen Bundesamt (VGR) erfasst worden sind.

BE^{VO} sind die BE^{VGR} zwei (_{t-2}) bzw. drei (_{t-3}) Jahre vor dem aktuellen Jahr, wie sie bei der Rentenwertbestimmungsverordnung im letzten Jahr (^{t-1}) verwendet wurden – die Werte entsprechen damit dem Erfassungsstand zu Beginn des letzten Jahres.

bBE sind die beitragspflichtigen Entgelte nach Versichertenstatistik der Deutschen Rentenversicherung Bund (vgl. §68 Abs. 2 Satz 3 SGB VI) für das Jahr zwei Jahre vor (_{t-2}) bzw. drei Jahre vor (_{t-3}) dem aktuellen Jahr. Dabei wird der Wert für (_{t-2}) aus der im aktuellen Jahr vorliegenden Versichertenstatistik (RV) genommen, während der Wert für (_{t-3}) aus der Rentenwertbestimmungsverordnung des Vorjahres (^{t-1}) und damit zum Datenstand des Vorjahres verwendet wird.

AVA ist der Altersvorsorgeanteil, auch Riemer-Treppe genannt. Dieser kürzte in den Jahren 2002 bis 2012 die Rentenanpassung nach festgelegten Schritten. Da der Wert von 4 aber weiterhin angewendet wird, wirkt eine Änderung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung (RVB) etwa fünf Prozent stärker.

RVB ist der Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung, wie er ein Jahr vor (_{t-1}) bzw. zwei Jahre vor (_{t-2}) dem aktuellen Jahr galt.

Rentenvolumen sind die im jeweiligen Jahr (_{t-1}) bzw. (_{t-2}) ausgezahlten Renten (genaue Abgrenzung vgl. §68 Abs. 4 Satz 3 SGB VI) auf 1000 Euro gerundet; die Berechnung erfolgt getrennt nach Entgeltpunkten und Entgeltpunkten (Ost).

Standardrente ist eine Regelaltersrente (und damit abschlagsfreie) aus 45 Entgeltpunkten, wie sie im Kalenderjahr des Vorjahres (_{t-1}) bzw. Vorvorjahres (_{t-2}) galt. Dabei fließen sechs Monatsrenten vor (Januar bis Juni) und sechs Renten ab (Juli bis Dezember) der Rentenerhöhung ein; die Berechnung erfolgt getrennt nach Standardrente und Standardrente (Ost).

Beitragsvolumen ist die Summe der im Jahr vor (_{t-1}) bzw. zwei Jahre (_{t-2}) vor dem aktuellen Jahr gezahlten Beiträge (für eine genaue Abgrenzung vgl. §68 Abs. 4 Satz 4) auf 1000 Euro gerundet.

Beitrag auf DE^{GRV} ist der Beitrag entsprechend dem Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung auf das Durchschnittsentgelt der Anlage 1 des SGB VI. Bei der Berechnung ist für das Vorjahr (_{t-1}) das vorläufige Durchschnittsentgelt (DE^{GRV}), für das zwei Jahre zurückliegende Jahr (_{t-2}) der bei der letzten Rentenwertbestimmungsverordnung eingesetzte Wert (DE^{VO}) zu verwenden.



Die Rentenanpassungsformel, wie sie aktuell im §68 des SGB VI verankert ist, ist aber lediglich ein Teil der Anpassungsmechanik. Ergänzend greifen die Schutzklausel nach §68a sowie etliche Sonderregelungen und Übergangstatbestände in den §§ 255a, 255c, 255d, 255e und 255g SGB VI. Die Anpassungsformel greift auf drei verschiedene Entgelte, zwei davon zusätzlich in zwei zeitlich verschiedenen Erfassungsständen:

- i) Die aus der Versichertenstatistik der Deutschen Rentenversicherung Bund ermittelten beitragspflichtigen Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigtem Arbeitnehmer ohne Beamte einschließlich der Bezieher von Arbeitslosengeld (§68 Abs. 2 Satz 3). Dabei werden einmal die aktuellen Daten und einmal die aus der Anpassungsverordnung stammenden Daten mit Datenstand des Vorjahres verwendet.
- ii) Die durch das Statistische Bundesamt ermittelten Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ohne Personen in Arbeitsgelegenheiten mit Entschädigungen für Mehraufwendungen, jeweils nach der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (§68 Abs. 2 Satz 1). Dabei werden sowohl aktuelle Daten wie auch die Daten aus der Vorjahresverordnung mit Datenstand des Vorjahres verwendet.
- iii) Das vorläufige Durchschnittsentgelt der Anlage 1 des SGB VI, welches mit den, mit Datenstand im Herbst eines Jahres, durch das Statistische Bundesamt ermittelten Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ohne Personen in Arbeitsgelegenheiten mit Entschädigungen für Mehraufwendungen jeweils nach der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (§68 Abs. 2 Satz 1) fortgeschrieben wird.