

# **SICHERHEIT UND CHANCEN: FÜR EINE (GENERATIONEN-)GERECHTE RENTE.**

Vorschläge des Netzwerks Berlin für ein Gesamtkonzept Alterssicherung

## **Das Wichtigste in Kürze:**

### **1. Gute Arbeit, gute Löhne, gute Rente**

Die Rente ist das Spiegelbild des Erwerbslebens. Wenn wir gute Renten für möglichst viele auch in der Zukunft wollen, dann müssen wir heute für gute Arbeit und gute Löhne sorgen. Die beste Rentenpolitik ist deshalb ganz im Sinne eines vorsorgenden Sozialstaats immer auch eine gute Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik-, Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Gesundheitspolitik.

### **2. Gesetzliches Rentenniveau stabilisieren – Haltelinie einziehen**

Wir wollen den Beschäftigten langfristige Planungssicherheit geben und das Vertrauen in die gesetzliche Rente stärken. Unser Ziel ist es deshalb, das Rentenniveau durch eine Haltelinie nach unten auch nach 2030 zu stabilisieren. Die zentralen Stellschrauben hierfür sind mehr Steuermittel und eine gute Beschäftigungsentwicklung. Zudem wollen wir eine Demografiereserve aufbauen. Hierzu sollen Beiträge verwendet werden, die dadurch entstehen, dass Selbständige in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen werden. Heute eine Anhebung des Rentenniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung auf 50 Prozent oder mehr zu versprechen, wäre nicht finanzierbar, nicht generationengerecht und daher unglaubwürdig.

### **3. Obligatorische betriebliche Altersvorsorge**

Ein höheres Alterssicherungsniveau kann nur erreicht werden, wenn eine starke gesetzliche Rente durch eine starke betriebliche Altersvorsorge ergänzt wird. Neben der Stärkung der ersten Säule – der gesetzlichen Rentenversicherung – benötigen wir daher eine flächendeckende Verbreitung und Ausweitung der kapitalgedeckten betrieblichen Altersvorsorge – organisiert durch die Tarifpartner unter Einbeziehung von KMU und Geringverdienern. Daher wollen wir betriebliche Altersvorsorge für jedes Beschäftigungsverhältnis obligatorisch machen (Arbeitgeberobligatorik).

### **4. Erwerbsminderungsrente und Mindestsicherung stärken**

Altersarmut wollen wir verhindern. Erwerbsminderung und brüchige Erwerbsbiografien sind die wesentlichen Ursachen für Altersarmut. Deshalb wollen wir die Erwerbsminderungsrenten durch eine weitere Ausweitung der Zurechnungszeiten erhöhen und den Zugang in Erwerbsminderungsrenten durch den Ausbau von Prävention und Reha reduzieren. Darüber hinaus benötigen wir mehr steuerfinanzierte Mindestsicherungselemente in der Rentenversicherung. Die noch in dieser Legislaturperiode umzusetzende solidarische Lebensleistungsrente kann nur der erste Schritt sein. In Zukunft könnte auf eine Bedürftigkeitsprüfung bei der Grundsicherung im Alter verzichtet und lediglich eine Einkommensanrechnung auf

Basis der Einkommensteuererklärung vorgenommen werden. Auch Vorschläge für eine steuerfinanzierte Mindestrente halten wir für geeignet, Altersarmut zu verhindern. Denkverbote darf es nicht geben. Umverteilung muss auch weiterhin über Steuern stattfinden, nicht über Beiträge.

### **5. Flexible Übergänge statt Rente mit 70**

Wenn wir im Durchschnitt immer älter werden, müssen wir im Durchschnitt auch länger arbeiten. Allerdings brauchen wir jetzt keine Diskussion über eine weitere Erhöhung der Regelaltersgrenze, die über das 67. Lebensjahr hinausgeht. Stattdessen wollen wir die Möglichkeiten für flexible Übergänge weiter stärken.

### **6. Gleiche Renten in Ost und West**

Mehr als ein Vierteljahrhundert nach der Wiederherstellung der deutschen Einheit, ist die rentenrechtliche Mauer zwischen Ost und West nicht mehr zu rechtfertigen. Der Ost-Rentenwert muss in den kommenden Jahren auf West-Niveau angehoben werden. Im Gegenzug muss auch die Höherwertung der Ost-Löhne bei der Berechnung der Ansprüche abgeschmolzen werden. Da die Angleichung der Renten in Ost und West eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, ist es richtig, den finanziellen Mehraufwand durch Steuern zu finanzieren.

## **Ausgangslage**

Mit der umfassenden Rentenreform der rot-grünen Bundesregierung wurde als Konsequenz aus den erwartbaren demografischen Veränderungen die grundlegende Entscheidung getroffen, dass das Ziel der Lebensstandardsicherung in der Rente nur noch in der Kombination aus umlagefinanzierter gesetzlicher Rente (erste Säule) und kapitalgedeckter betrieblicher (zweite Säule) und/oder privater Altersvorsorge (dritte Säule) erreicht werden kann.

Hierzu wurde die steuer- und beitragsfreie Umwandlung von Entgeltbestandteilen in die betriebliche Altersvorsorge im Rahmen der so genannten Entgeltumwandlung ermöglicht und die staatliche Förderung der privaten Altersvorsorge (Riester-Rente) eingeführt.

Die umlagefinanzierte gesetzliche Rente sollte die stärkste und wichtigste Säule bleiben. Zugleich sollten die zu ihrer Finanzierung benötigten Beiträge in einem angemessenen Rahmen bleiben, um insbesondere Arbeitseinkommen nicht zu stark zu belasten. Um dem sich verändernden Verhältnis zwischen Beitragszahlern/innen und Rentempfängern/innen zu entsprechen, wurde in die Rentenformel der sogenannte Nachhaltigkeitsfaktor eingebaut. Zudem erfolgte durch die so genannte Riester-Treppe eine Abflachung der Rentenanpassung. Dies stellte den Ausgleich dafür dar, dass alle Beschäftigten mindestens vier Prozent ihres Bruttoeinkommens bis zur Beitragsbemessungsgrenze in betriebliche oder private Altersvorsorge abführen sollten.

Beides führte bis zum heutigen Tag zu einem Absinken des Rentenniveaus (brutto vor Steuern) auf 47,6 Prozent. Gleichzeitig liegt der Beitragssatz mit 18,7 Prozent auf einem moderaten Niveau. Nimmt man noch die sehr hohe Rücklage der Rentenversicherung hinzu, so haben sich die zentralen Eckdaten deutlich positiver entwickelt, als dies noch zum Zeitpunkt der Reform prognostiziert wurde. Dies geht auf die extrem gute Arbeitsmarktentwicklung – insbesondere den positiven Trend bei der Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse – zurück.

Mittelfristig darf das Rentenniveau laut Gesetz bis 2020 nicht unter 46 Prozent und bis 2030 nicht unter 43 Prozent sinken. Für den Beitragssatz gelten Grenzen von 20 Prozent bis 2020 und 22 Prozent bis 2030. Nach derzeitigen Prognosen werden diese Ziele erreicht. So wird für 2029 ein Rentenniveau von gut 44 Prozent und ein Beitragssatz von knapp 22 Prozent prognostiziert. Für das Jahr 2045 sehen aktuelle Prognosen jedoch ein Absinken des Rentenniveaus auf 41,6 Prozent und ein Anstieg des Beitragssatzes auf 23,4 Prozent vor.

## **Bewertung**

Die Entscheidung, die Alterssicherung neben der gesetzlichen umlagefinanzierten Rente auf weitere kapitalgedeckte Säulen zu stützen, war und bleibt richtig.

Zum ersten zeigt ein Blick in andere Länder (z.B. Niederlande, Norwegen, Schweden, Schweiz), dass dort die höchsten Alterssicherungsniveaus realisiert werden können, wo es neben einer starken umlage- oder steuerfinanzierten Säule auch eine starke und möglichst flächendeckende kapitalgedeckte Säule gibt.

Zum zweiten ist es sinnvoll, Finanzierungsrisiken zwischen unterschiedlichen Formen der Finanzierung zu streuen. Dies gilt in diesem Fall für die Arbeitsmarktentwicklung beim Umlageverfahren und die Kapitalmarktentwicklung beim Kapitaldeckungsverfahren.

Und schließlich weist eine kapitalgedeckte Rente mit Blick auf die demografische Herausforderung Vorteile gegenüber dem umlagefinanzierten System auf:

- So lassen sich die Finanzierungslasten besser zwischen unterschiedlichen Generationen verteilen.
- Angesparte Mittel stehen heute für Investitionen zur Verfügung und ermöglichen damit Wachstum für morgen.
- Die zur Alterssicherung benötigten Mittel müssen nicht alleine durch den Faktor Arbeit erwirtschaftet werden.
- Die Renditen müssen nicht vollständig im eigenen Land erwirtschaftet werden.

Mit Blick auf die Ausgestaltung der zweiten und dritten Säule der Alterssicherung wurden jedoch einige zentrale Fehler gemacht:

- Die Beteiligung an betrieblicher und/oder privater Altersvorsorge ist nicht obligatorisch, wie es damals vom Netzwerk Berlin gefordert wurde, sondern freiwillig. Im Ergebnis haben heute nur 70 Prozent der Beschäftigten eine betriebliche und/oder private Vorsorge. Viele bauen nur geringe Anwartschaften auf. Besonders gering ist der Anteil zudem unter Geringverdienern. Betriebliche Altersvorsorge ist vor allem in Großbetrieben verbreitet, in KMU hingegen Mangelware. Zudem gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Branchen.
- Die Umsetzung der zweiten und dritten Säule wurde der privaten Versicherungswirtschaft überlassen. Das Ergebnis sind individuelle Produkte mit hohen Vertriebs- und Verwaltungskosten. Die Konkurrenz über Sicherheitsgarantien führt zu Anlagestrategien, die insbesondere in der derzeitigen Niedrigzinsphase nicht optimal sind (zu geringer Aktienanteil). In Folge dessen werden die Renditeerwartungen für die Riester-Rente nicht erreicht. Die Beschäftigten sind ebenso wie die KMU mit der Vielzahl an Anbietern und Produkten völlig überfordert.
- Die Einführung der Entgeltumwandlung in der betrieblichen Altersvorsorge hat zwar zu deren stärkerer Verbreitung beigetragen. Damit ist jedoch gleichzeitig die Verantwortung der Arbeitgeber für diese Form der Altersvorsorge zurückgegangen. Zudem schwächt die Entgeltumwandlung in ihrer jetzigen Form die gesetzliche Rente. Schließlich sparen die Arbeitgeber Sozialbeiträge, ohne dieses Geld in die Alterssicherung ihrer Beschäftigten einbringen zu müssen.
- Die Haftung der Arbeitgeber für die betriebliche Altersvorsorge ihrer Beschäftigten auch bei externen Durchführungswegen stellt ein zentrales Hindernis für ihre Verbreitung insbesondere in KMU dar.

## **Weitere Herausforderungen**

Neben diesen strukturellen Problemen bei der Ausgestaltung der kapitalgedeckten Alterssicherung in Deutschland treten weitere Herausforderungen:

1. Das drohende Absinken des Rentenniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung Richtung 40 Prozent oder ggf. auch darunter nach 2030 gefährdet die Akzeptanz des Systems als Ganzes.
2. In Folge eines geringeren Rentenniveaus, fehlender betrieblicher oder privater Vorsorge sowie insbesondere aufgrund brüchiger Erwerbsbiografien in Folge längerer Phasen der Arbeitslosigkeit, Familienzeiten, geringfügiger Beschäftigung, Teilzeitbeschäftigung mit

geringem Stundenumfang, Beschäftigung im Niedriglohnbereich oder nicht abgesicherter selbständiger Tätigkeit droht einer zunehmenden Zahl von Menschen der Bezug von Altersgrundsicherung.

3. Die zunehmende Ausdifferenzierung von Erwerbsformen, insbesondere die Zunahme von Solo-Selbständigkeit, das Entstehen prekärer Selbständigkeit, die zunehmenden Wechsel zwischen abhängiger Beschäftigung und Selbständigkeit machen eine umfassendere Form der sozialen Absicherung – über das klassische Beschäftigungsverhältnis hinaus – erforderlich.

## Schlussfolgerungen

**1** Heute eine Anhebung des Rentenniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung auf 50 Prozent oder mehr zu versprechen, wäre falsch und unglaubwürdig. Für die kommenden Jahre und Jahrzehnte das Rentenniveau durch eine Haltelinie nach unten zu stabilisieren, wäre bereits mit hohen Kosten verbunden und für uns ein politischer Erfolg. Darauf sollten wir uns konzentrieren. Zudem benötigen wir zusätzliche finanzielle Mittel, um Altersarmut zielgenau zu bekämpfen. All dies setzt eine weiterhin positive Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung voraus. Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik sind daher auch Rentenpolitik.

Darüber hinaus kann auch die konsequente Finanzierung von gesamtgesellschaftlichen Aufgaben – beginnend bei der Mütterrente – über Steuermittel zu einer Stabilisierung des Rentensystems beitragen. Hierfür brauchen wir mehr Steuergerechtigkeit. Es kann nicht sein, dass dem Staat jedes Jahr an die 100 Milliarden Euro durch Steuerhinterziehung und Steuervermeidung verloren gehen und Arbeitseinkommen stärker zur Finanzierung herangezogen werden als Kapitaleinkommen und Vermögen.

Spielräume für höhere Beiträge über 22 Prozent hinaus sehen wir nur in geringem Maße. Dies gilt deshalb, weil bei der Beurteilung der Beitragsbelastung alle Zweige der Sozialversicherung betrachtet werden müssen. Denn die demografische Veränderung bedeutet auch zusätzliche Ausgaben für die gesetzliche Pflegeversicherung und, insbesondere in Verbindung mit dem medizinischen Fortschritt, für die gesetzliche Krankenversicherung. Deshalb brauchen wir auch weiterhin eine Haltelinie für die Beiträge nach oben.

**2** Wir wollen Selbständige, die nicht Pflichtmitglied in einem berufsständischen Versorgungswerk sind, verbindlich in die gesetzliche Rentenversicherung einbeziehen. Für bereits seit längerer Zeit Selbständige muss eine Übergangslösung gefunden werden, bei der die bestehende private Absicherung berücksichtigt wird. Allerdings dürfen die mit der Einbeziehung von Selbständigen verbundenen Mehreinnahmen nicht zur Finanzierung der aktuellen Rentenzahlungen verwendet werden. Sie müssen stattdessen in eine

Demografierücklage fließen, die erst zur Stabilisierung des Rentenniveaus nach 2030 verwendet wird. Hierzu wollen wir die Obergrenze der Nachhaltigkeitsrücklage abschaffen. Langfristig wollen wir die Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung weiterentwickeln und auch Abgeordnete sowie – falls verfassungsrechtlich möglich – Beamte verbindlich einbeziehen. Davon unabhängig halten wir es für sinnvoll, das Berufsbeamtentum auf zentrale hoheitliche Aufgaben (Polizei, Justiz, Justizvollzug) zu beschränken.

**3** Neben der Stärkung der ersten Säule – der gesetzlichen Rentenversicherung – benötigen wir eine flächendeckende Verbreitung und Ausweitung der kapitalgedeckten betrieblichen Altersvorsorge unter Einbeziehung von KMU und Geringverdienern. Dabei setzen wir auf große kollektive Lösungen der Sozialpartner anstelle von individuellen Lösungen durch die Versicherungswirtschaft. Durch Tarifverträge muss die individuelle Haftung der einzelnen Arbeitgeber durch eine kollektive Haftung gemeinsamer Einrichtungen von Arbeitgebern und Gewerkschaften abgelöst werden. Solche Lösungen über die Tarifpartner ermöglichen zudem bessere Anlagestrategien, deutlich geringere Vertriebs- und Verwaltungskosten und eine bessere Portabilität.

Diese strukturellen Veränderungen müssen durch eine bessere Förderung von Geringverdienern über ein Zuschussmodell in der betrieblichen Altersvorsorge flankiert werden.

Wir wollen betriebliche Altersvorsorge für jedes Beschäftigungsverhältnis obligatorisch machen (Arbeitgeberobligatorik). Näheres sollen Tarifverträge regeln.

Für Branchen, in denen es keine Lösung der Tarifparteien gibt, soll die kapitalgedeckte Altersvorsorge über einen Staatsfonds organisiert werden.

**4** Altersarmut wollen wir verhindern. Wesentliche Ursachen für Altersarmut sind der Bezug einer Erwerbsminderungsrente und brüchige Erwerbsbiografien. An beidem wollen wir ansetzen. Deshalb wollen wir die Erwerbsminderungsrenten durch eine weitere Ausweitung der Zurechnungszeiten erhöhen und den Zugang in Erwerbsminderungsrenten durch den Ausbau von Prävention und Reha reduzieren. Darüber hinaus benötigen wir mehr steuerfinanzierte Mindestsicherungselemente in der Rentenversicherung. Die noch in dieser Legislaturperiode umzusetzende solidarische Lebensleistungsrente kann nur der erste Schritt sein. Wir wollen eine umfassende Diskussion in der Partei über grundlegende Reformen der Mindestsicherung im Alter anstoßen. Dabei darf es keine Denkverbote geben. Wir halten Überlegungen für sinnvoll, auf eine Bedürftigkeitsprüfung bei der Grundsicherung im Alter zu verzichten und lediglich eine Einkommensanrechnung auf Basis der Einkommensteuererklärung vorzunehmen. Auch Vorschläge für eine steuerfinanzierte Mindestrente halten wir für geeignet, Altersarmut zu verhindern, eine solidarischere Finanzierung zu ermöglichen und unterschiedliche Erwerbsbiografien besser abzusichern. Umverteilung muss auch weiterhin über Steuern stattfinden, nicht über Beiträge.

**5** Wenn wir im Durchschnitt immer älter werden, müssen wir im Durchschnitt auch länger arbeiten. An der schrittweisen Erhöhung der Regelaltersgrenze halten wir daher fest. Allerdings brauchen wir jetzt keine Diskussion über eine darüber hinausgehende weitere Erhöhung der Regelaltersgrenze. Stattdessen wollen wir den mit der Koalitionsarbeitsgruppe „Flexible Übergänge“ eingeschlagenen Weg weitergehen. Dazu gehören:

- Die Möglichkeiten müssen bekannter werden und mehr Verbreitung finden, wie man flexibel aus dem Arbeitsleben aussteigen und auch über die Regelaltersgrenze zumindest teilweise weiter arbeiten kann.
- Es müssen Lösungen geschaffen werden, wodurch gesundheitlich eingeschränkte Beschäftigte ohne Anspruch auf Erwerbsminderungsrente früher flexibel aus dem Arbeitsleben aussteigen können.
- Begleitende Unterstützung und Beratung, Prävention und Rehabilitation müssen ausgebaut werden, um einen längeren Verbleib im Erwerbsleben zu ermöglichen.

**6** Im Koalitionsvertrag heißt es: „Angleichungsprozess Ost-West fortsetzen: Der Fahrplan zur vollständigen Angleichung, gegebenenfalls mit einem Zwischenschritt, wird in einem Rentenüberleitungsabschlussgesetz festgeschrieben: Zum Ende des Solidarpaktes, also 30 Jahre nach Herstellung der Einheit Deutschlands, wenn die Lohn- und Gehaltsangleichung weiter fortgeschritten sein wird, erfolgt in einem letzten Schritt die vollständige Angleichung der Rentenwerte.“ Wir wollen am dem Ziel festhalten, nach über einem Vierteljahrhundert Deutsche Einheit die rentenrechtliche Mauer zwischen Ost und West vollständig abzubauen. Daher müssen wir jetzt konkrete Maßnahmen einleiten: Schrittweise wollen wir den Ost-Rentenwert auf West-Niveau anheben. Im Gegenzug müssen wir die Höherwertung der Ost-Löhne bei der Berechnung der Ansprüche abschmelzen.

Ost- und West-Renten dauerhaft nach unterschiedlichen Methoden zu berechnen, untergräbt das Vertrauen in Politik nachhaltig. Es ist eine Frage der Gerechtigkeit und der Glaubwürdigkeit, dass die Angleichung der Renten in absehbarer Zeit Wirklichkeit wird. Wir erwarten von der Bundeskanzlerin, dass sie zu ihrem Versprechen steht, das Rentensystem zu vereinheitlichen. Diese gesellschaftliche Aufgabe darf nicht allein den Beitragszahlern aufgebürdet werden. Die zunächst entstehenden Mehrkosten müssen durch Steuern finanziert werden.

**7** Die Rente ist immer das Spiegelbild des Erwerbslebens. Es gibt einen klaren Zusammenhang zwischen guter Arbeit, guten Löhnen und guter Rente. Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Gesundheitspolitik sind deshalb auch Rentenpolitik. Wir wollen deshalb auch in Zukunft für Innovationen, eine gute Infrastruktur und wirtschaftliches Wachstum sorgen. Wir wollen nicht nur Arbeit für alle, sondern gute Arbeit. Deshalb werden wir weitere Anstrengungen unternehmen, um die

Tarifautonomie wieder zu stärken. Gute Arbeit und gute Löhne müssen für Frauen wie Männer gelten. Deshalb wollen wir soziale Berufe aufwerten und besser bezahlen. Zugleich wollen wir die Vereinbarkeit von Familie und Beruf weiter verbessern und vor allem jungen Eltern eine partnerschaftliche Arbeitsteilung ermöglichen. Die Beschäftigten wollen wir durch Beratung und Weiterbildung in einer sich stärker verändernden Arbeitswelt unterstützen. Zu guter Rentenpolitik gehört schließlich auch, alles dafür zu tun, dass die Leute länger und gesund im Arbeitsleben bleiben können. Durch bessere Arbeitsbedingungen, aber auch durch Prävention und Rehabilitation. Das alles ist für uns die praktische Umsetzung des im Hamburger Programm verankerten Konzepts vom vorsorgenden Sozialstaat.

Berlin, November 2016