

Stellungnahme

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zum Aufbau eines Generationenkapitals für die gesetzliche Rentenversicherung

Guter Schritt zur Stärkung der Rente, weitere Schritte nötig

Die Stabilisierung des Rentenniveaus bis 2039/2040 durch ein gesetzlich verbindliches Mindestsicherungsniveau und die Festlegung eines Leistungsziels von 48 Prozent sind notwendige Schritte hin zu einer besseren Alterssicherung in Deutschland. Das Rentenniveau wird für weitere 15 Jahre bei 48 Prozent stabilisiert. Das ist eine gute Nachricht für alle Generationen. Zentral für den DGB bleibt aber die dauerhafte Stabilisierung und Anhebung des Rentenniveaus. Lediglich eine rechtliche Ausnahme von einem technisch nach 2039 ohne Zutun auf Sinkflug stehenden Niveau ist nicht ausreichend. Der DGB fordert von der Bundesregierung das Niveau dauerhaft zu stabilisieren und auf mindestens 50 Prozent zu erhöhen – eine Erhöhung darüber hinaus ist anzustreben. Der DGB will einen echten Paradigmenwechsel hin zu einem definierten Leistungsziel. Dazu muss die Rentenanpassungsformel selbst geändert werden. Die gerechte Finanzierung der notwendigen Ausgaben muss die Bundesregierung sicherstellen.

Das Generationenkapital ist wenig zielführend. Gut ist, dass es nicht mit Kürzungen und Verschlechterungen bei der gesetzlichen Rente verbunden worden ist. Anders als beim FDP-Aktienrenten-Konzept sollen keine Beiträge aus dem Umlageverfahren abgezweigt und am Kapitalmarkt angelegt werden und das Rentenniveau ist nicht vom Aktienmarkt abhängig. Damit sind zentrale Anforderungen des DGB erfüllt.

Kritisch zu sehen sind die faktischen Kürzungen beim Bundeszuschuss. Es nicht akzeptabel, dass der Bundesfinanzminister hierdurch zu Lasten der Beitragszahlenden den Bundeshaushalt saniert und somit die nachhaltige Finanzierung einer guten Rente einer wachstumsfeindlichen und innovationshemmenden Schuldenbremse opfert. Überhaupt nicht nachvollziehbar ist zudem, dass die Bundesregierung künftig keine Modellrechnungen mehr aufstellen will, mit denen die Frage zu beantworten ist, wie und mit welchen Kosten, das auf 48 Prozent abgesenkte Sicherungsniveau aus Ihrer Sicht ergänzt werden muss. Diese Berichtspflicht sollte verbessert und nicht gestrichen werden.

18. März 2024

Kontaktperson:

Ingo Schäfer
Referatsleiter Alterssicherung
Abteilung Sozialpolitik

Verantwortlich:

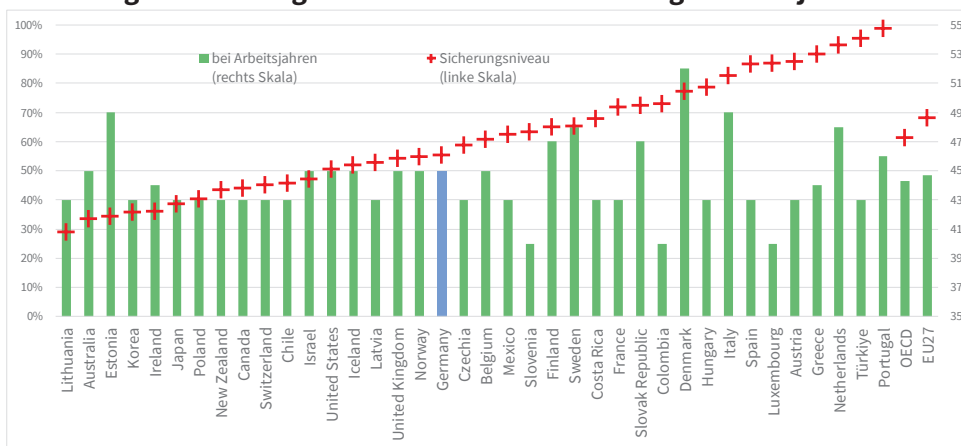
Markus Hofmann
Abteilungsleiter Sozialpolitik

**Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand**

Gute Alterssicherung nötig – Defizite in Deutschland groß

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind auf eine starke und verlässliche Alterssicherung angewiesen. Das Sicherungsniveau (netto nach Steuern) des staatlichen Sicherungssystems ist in Deutschland im internationalen Vergleich der OECD-Länder unterdurchschnittlich – im EU-27 Vergleich sogar noch deutlicher (Vgl. Abbildung 1). Dabei ist zu beachten: die OECD unterstellt stets eine durchgehende Erwerbsbiographie ab dem 22 Lebensjahr bis zum regulären Rentenalter des Landes – in Deutschland also 45 Jahre für künftige Generationen, im OECD-Durchschnitt nur 44,3 Jahre und 46,7 Jahre in der EU-27. Für das unterdurchschnittliche Niveau in Deutschland muss also noch überdurchschnittlich lange gearbeitet werden.

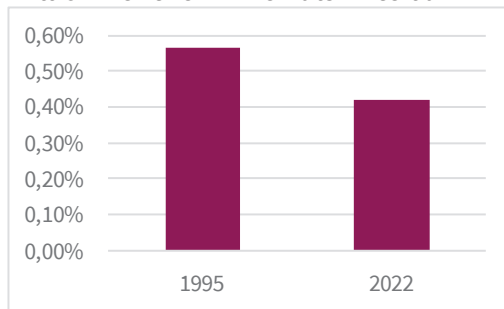
Abbildung 1: Sicherungsniveau und dafür notwendige Arbeitsjahre



Quelle: Eigene Darstellung. Daten: OECD Pension at a glance 2023, Tabelle 4.4, Seite 157.

Dieses geringe Sicherungsniveau in Deutschland ist nicht naturgegeben oder Folge des demographischen Wandels, sondern Folge bewusster politischer Entscheidungen in den 1990er und 2000er Jahren. Begründet wurde dies stets mit einer vermeintlich gerechten Verteilung von Lasten zwischen den Generationen. Die Rentenausgaben pro Rentner*in im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) sind von 1995 bis 2022 um rund 25 Prozent gesunken (Abb. 2). Insgesamt stagniert der Anteil der Rentenausgaben am BIP mit leicht sinkender Tendenz. Auch die Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung sind als Anteil an den Steuereinnahmen des Bundes bzw. am BIP seit 2000 gesunken (Abb. 3).

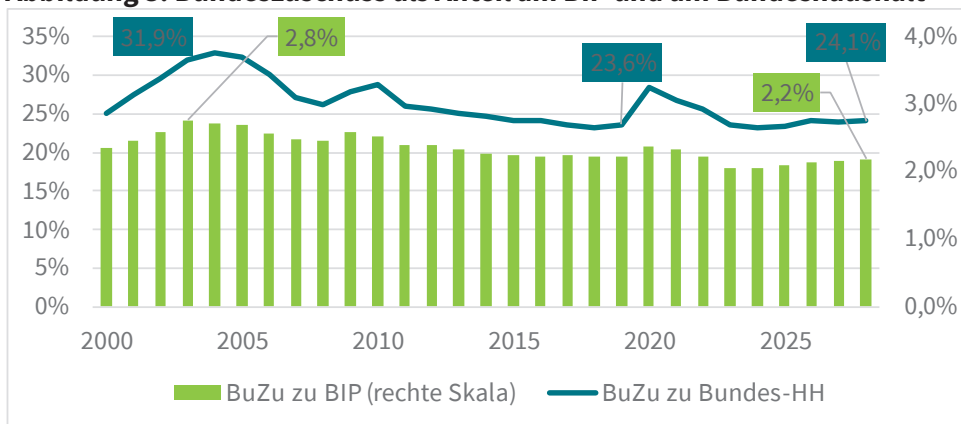
Abbildung 2: Rentenausgaben pro eine Million Rentner*innen als Anteil am BIP



Quelle: eigene Darstellung und Berechnung. Daten aus Rentenversicherung in Zeitreihen.

Botschaften, der Bundeszuschuss würde aus dem Ruder laufen, wie sie unter anderem das Bundesfinanzministerium vorträgt, verfälschen die Sicht, da sie nur auf nominelle Werte abstellen. Fakt ist, dass für eine wachsende Gruppe

Abbildung 3: Bundeszuschuss als Anteil am BIP und am Bundeshaushalt



Quelle: eigene Darstellung und Berechnung. Daten: Rentenversicherung in Zeitreihen und Rentenversicherungsbericht für Höhe Bundeszuschuss und Bruttoinlandsprodukt bis 2022. Bundesfinanzministerium und mittelfristige Finanzplanung des Bundes Herbst 2023 für Steuereinnahmen und für BIP ab 2023 Herbstschätzung der Bundesbank.

ein stagnierender Teil vom Wohlstand zur Verfügung steht. Der Bundeszuschuss macht heute nicht nur einen geringeren Teil am Bundeshaushalt aus als vor 20 Jahren, auch die Rentner*innen tragen aufgrund der Besteuerung der Renten selbst einen wachsenden Teil zu den Steuereinnahmen bei, so dass die Nettobelastung für den Bundeshaushalt geringer ist, da aus den Bundeszuschüssen direkt über die Rentenbesteuerung wieder Milliarden Euro an den Staat zurückfließen.

Vor diesem Hintergrund kann die Stabilisierung des Rentenniveaus bis 2039 nur ein weiterer Schritt bleiben. Spätestens die kommende Bundesregierung muss das Rentenniveau erhöhen. Umso wichtiger aber ist, dass der vorliegende Referentenentwurf jetzt den Schritt der Stabilisierung bis 2039 geht.

Stabiles Rentenniveau entlastet junge Generationen

Durch die Stabilisierung des Rentenniveaus fällt der Beitragssatz 2045 um einen bis 1,4 Beitragssatzpunkte höher aus. Bei durchschnittlichem Lohn macht dies für Beschäftigte rund 19 bis 26 Euro im Monat aus (mit Werten für 2024). Der Beitrag ist steuerlich voll absetzbar, so dass die Nettobelastung nur bei etwa 12 bis 18 Euro liegt. Dafür ist das Rentenniveau rund sieben Prozent höher. Eine Standardrente wäre damit rund 110 Euro im Monat höher (in heutigen Werten). Außerdem ist dadurch für das gleiche Gesamtversorgungsniveau im Alter ein geringerer Beitrag zu privater Vorsorge nötig. Rechnerisch mindert sich der Bedarf an zusätzlicher Vorsorge um 30 bis 40 Prozent. Dies entspricht bei den von der Bundesregierung angenommenen notwendigen Beitrag für ein Versorgungsniveau von 53 Prozent (vor Steuern) bzw. 70 Prozent (nach Steuern) von vier bis sieben Prozent einem reduzierten Vorsorgebeitrag um 1,4 bis 3 Prozent. Dabei bleibt noch unberücksichtigt, dass die gesetzliche Rente für den zusätzlichen Beitrag von 1 bis 1,4 Prozent auch Leistungen bei Erwerbsminderung und im Todesfall zahlt, während die vier bis sieben Prozent zusätzlicher Vorsorgebedarf laut Bundesregierung nur ausreichen das reduzierte Niveau in der

Altersrente auszugleichen – die Absicherungslücke bei Erwerbsminderung und für Hinterbliebene bliebe bestehen. Insgesamt zeigt sich, dass eine starke gesetzliche Rente ein Gewinn für die Beschäftigten ist und die gesetzliche Rente sich damit gerade auch für junge und künftige Generationen mehr lohnt als mehr private Vorsorge.

Niedrigeres Armutsrisiko im Alter durch höheres Rentenniveau

Auch darf die Wirkung eines höheren Rentenniveaus auf die Frage der Armutsvermeidung nicht unterschätzt werden, wie unter anderem das DIW vorgerechnet hat (DIW-Wochenbericht 21/22/2019, S. 375-383). Das Rentenniveau wirkt zudem auch erhöhend auf die Grundrente, was ein weiterer Beitrag zur Vermeidung von Altersarmut bei langjähriger Arbeit zu niedrigen Löhnen ist.

Gerade Frauen profitieren von höherem Rentenniveau

Gerade Frauen profitieren von einem höheren Rentenniveau. Erstens arbeiten sie häufiger zu geringen Löhnen und sind damit von Armut während des Erwerbslebens und im Alter betroffen. Hier hilft das Rentenniveau, das Risiko zu senken, insbesondere im Zusammenspiel mit der Grundrente. Kindererziehung und nicht-erwerbsmäßige Pflege wird weiterhin ganz überwiegend von Frauen übernommen. In diesen Phasen haben die Frauen aber regelmäßig nur ein geringes oder kein Einkommen, so dass sie kaum oder gar nicht zusätzlich vorsorgen können. Die Rentenansprüche aufgrund der Kindererziehung und nicht-erwerbsmäßigen Pflege erhöhen sich auch ganz unmittelbar durch das höhere Rentenniveau. So steigen die Rentenansprüche pro Kind in der GRV in heutigen Werten um bis zu 14 Euro (inkl. Kinderberücksichtigungszeiten) – dies entspricht knapp einem halben Rentenpunkt.

Kurswechsel nötig – private Vorsorge ist keine Lösung

Die empirische Studienlage zeigt deutlich - entgegen den theoretischen Modellrechnungen einiger Ökonomen -, dass private Vorsorge keineswegs geeignet ist, sozialpolitische Ziele zu erreichen. Es mangelt an der Qualität und Transparenz der realen Produkte am Markt, so dass die Renditen nur sehr dürftig ausfallen oder mit hohen Risiken verbunden sind. Außerdem ist die Verbreitung auch nach 20 Jahren mehr als mangelhaft. Nur etwa 6 von 40 Millionen Berechtigten sparen die vorgesehenen vier Prozent im Rahmen der „Riester-Rente“. Auch zeigt sich, bei privaten Versicherungen, dass dort die Absicherung bei Erwerbsminderung nicht sachgerecht ist und die in der gesetzlichen Rentenversicherung entstandene Sicherungslücke in den häufigsten Fällen nicht ausgeglichen werden kann. Auch sind private Versicherungen in der Regel in der Bezugsphase nicht dynamisiert, so dass bei steigenden Preisen und Löhnen eine massiver Realwertverlust eintritt. Über die Bezugsdauer sinkt die Kaufkraft daher um rund die Hälfte. Ideen eine private Vorsorge als obligatorisches Element der Altersvorsorge einzuführen, lehnen wir strikt ab.

Betriebsrenten sind sinnvolle Ergänzung

Die Betriebsrente hat viele Vorteile gegenüber der privaten Absicherung. So sind kollektiv – per Tarifvertrag oder Betriebsvereinbarung – geregelte Systeme wesentlich kosteneffizienter. Auch werden in kollektiven Betriebsrentensystemen regelmäßig auch Leistungen bei Erwerbsminderung und an Hinterbliebene geleistet. Und bei Betriebsrenten muss regelmäßig eine Anpassung zumindest geprüft werden oder eine Anpassung muss verbindlich festgelegt sein – Ausnahmen bestehen insbesondere bei Direktversicherungen, die regelmäßig nicht kollektiv ausgehandelt sind. Und kollektiv ausgehandelte Betriebsrenten werden regelmäßig vom Arbeitgeber zumindest mitfinanziert. Außerdem gibt es bei Betriebsrenten Zulagen und steuerliche Förderung durch den Staat. Die Betriebsrenten zu stärken und weiter zu verbreiten ist daher deutlich zielführender, als eine rein von Arbeitnehmenden finanzierte ineffiziente private Vorsorge noch umfangreicher zu fördern. Die finanzielle Verantwortung für die Finanzierung einer ergänzenden Altersvorsorge darf nicht allein den Arbeitnehmenden auferlegt werden. Umso wichtiger ist es aus Sicht des DGB, dass die Bundesregierung auch die vorgesehenen Betriebsrentenverbesserungen schnell auf den Weg bringt.

Generelle Ablehnung des Gesetzentwurfs basiert auf falschen Darstellungen

Unmittelbar nach bekannt werden des Referentenentwurfs hat sich eine Vielzahl an einschlägigen Ökonom*innen und Unternehmensverbänden ablehnend zu diesem geäußert. Demnach sei ein stabiles Rentenniveau nicht nachhaltig oder generationengerecht. Es sei falsch, das Rentenalter nicht weiter anzuheben und der zwei Jahre frühere abschlagsfreie Rentenzugang bei 45 Beitragsjahren sei abzuschaffen. Auch wird häufig auf Schweden als Musterbeispiel verwiesen oder behauptet, die Rente würde bald den Bundeshaushalt überfordern und ohne die Ausgaben explodieren.

Dabei werden die Sachlagen verzerrt und grob verkürzt dargestellt. Richtig ist, dass - die in Euro gemessenen Ausgaben der Rentenversicherung und die Bundeszuschüsse steigen. Dies tun sie mit und ohne den Gesetzentwurf und unabhängig vom demographischen Wandel. Wenn die Renten jedes Jahr wie die Löhne steigen sollen, steigen, folgerichtig auch die nominellen Ausgaben. Aber wie bereits oben gezeigt, ist der Anteil des Bundeszuschusses am Bundeshaushalt gesunken. Auch die Ausgaben der Rentenversicherung am BIP sind eher gesunken. Der nominelle Anstieg muss also stets im Zusammenhang mit dem allgemeinen Wachstum und Preisanstieg gesehen werden. Richtig ist, dass die Ausgaben durch den Gesetzentwurf etwas stärker steigen als ohne diesen. Aber dafür bekommen alle heutigen und künftigen Rentner*innen eine höhere Rente – das Geld ist also nicht weg, sondern wird als höhere Rente ausgezahlt und trägt damit zum Wohlstand aller bei. Außerdem erstreckt sich der Anstieg über 20 Jahre, so dass durch das Rentenpaket der Beitragssatz pro Jahr nicht mal um 0,1 Prozentpunkte steigen muss. Das ist für alle ohne Problem zu verkraften.

Insbesondere von Seiten der FDP und Ökonom*innen wird gerne auf Schweden als Beispiel verwiesen. Dabei wird aber nur auf zwei Kürzungsmaßnahmen im

gesetzlichen Rentensystem Bezug genommen: der automatisch steigenden Altersgrenzen inkl. dem frühesten Rentenalter und der verpflichtenden, die gesetzlich Rente teilersetzenden, Aktienmarkt basierten Kapitaldeckung. Nicht verwiesen wird darauf, dass die Arbeitgeber in Schweden mehr als den halben Beitrag zahlen und zusätzlich müssen die Arbeitgeber noch 4,5 Prozent in eine Betriebsrente zahlen. Der Gesamtbeitrag liegt in Schweden also bei 23 Prozent und wird ganz überwiegend von den Unternehmen finanziert. Außerdem wird zwar gerne behauptet, Schweden habe wegen der hohen Rendite der Teilkapitaldeckung ein höheres Rentenniveau. Betrachtet man jedoch die Zahlen der OECD, so stimmt dies nur scheinbar. Denn das höhere Niveau wird nur erreicht, da die Schweden, die heute arbeiten, drei Jahre länger einzahlen müssen, woraus sich logischerweise höhere Renten ergeben. Nimmt man gleiche Beitragsdauern an, sieht es schon anders aus. Wird zusätzlich berücksichtigt, dass die Schweden drei Jahre später Rente beziehen, dann wird in Deutschland in Summe sogar mehr Rente ausgezahlt. Das schwedische Rentenmodell ist zudem strikt beitragsorientiert. Das heißt, alle Risiken werden vollständig auf die Rentenphase abgewälzt – daher wurden die laufenden Renten in Schweden schon mehrfach abgesenkt, weil die Renditen und Einnahmen hinter den Erwartungen zurückblieben. Gerade für die jüngeren Generationen heißt das: Sie müssen immer länger arbeiten und haben trotzdem ein immer schlechteres Rentenniveau.

Regelmäßig wird auch gefordert, den zwei Jahre früheren abschlagsfreien Rentenbeginn nach mindestens 45 Arbeitsjahren abzuschaffen. Begründet wird dies mit der Behauptung, dies verursache immense Kosten. Dabei werden die Ausgaben von rund 4 Mrd. Euro pro Jahr für diese Renten insgesamt berechnet und nicht die erlassenen Abschläge. Damit wird unterstellt die Personen wären sonst alle nicht in Rente gegangen. Dies ist empirisch Unsinn. Die meisten Berechtigten wären auch mit Abschlägen früher in Rente gegangen. Damit belaufen sich die rechnerischen Mehrkosten für die frühere abschlagsfreie Rente auf maximal 7,2% der 4 Mrd. pro Monat und damit gerade mal auf 0,3 Mrd. Euro. Zusätzlich dürfte es auch Verhaltensänderung geben, sowohl was einen früheren wie auch späteren Rentenbeginn anbelangt. Diese sind jedoch schwer abschätzbar. Klar ist nur: die genannten Mehrkosten sind bewusst irreführend. Außerdem ist der Rentenbezug per se kein Widerspruch zur Weiterarbeit, da neben der Rente beliebig viel gearbeitet werden darf. Bei der Debatte um die Altersrente für besonders langjährig Versicherte geht es schlicht darum, Ausgaben zu kürzen und Menschen die mehr als 45 Jahre lang gearbeitet abzusprechen, dass sie es sich verdient haben, zwei Jahre früher ohne Abschläge in Rente zu gehen.

Verteilungsfragen können nicht mathematische gelöst werden

Die Frage, welche Rente sich Deutschland leistet, ist keine Frage, die durch fixe Beitragssatzwerte oder mathematische Modelle gelöst werden kann. Es geht schlicht darum, wie viel Rente als angemessen und notwendig gilt, wie lange Menschen arbeiten müssen, und wer welchen Anteil der Kosten für eine gute Alterssicherung zahlt. Daran ändert sich nichts, wenn man in die

Kapitaldeckung einsteigt. Auch der Kapitalmarkt verteilt den erwirtschafteten Wohlstand nur um und auch hier werden nur Ansprüche an den künftigen Wohlstand definiert. Der Kapitalmarkt ist jedoch nicht transparent, weshalb schwer nachvollziehbar ist, wo warum wie viel Rendite erwirtschaftet wird. Auch gibt es im Kapitalmarkt keine demokratische Kontrolle oder Mitbestimmung, in der alle gleiche Rechte haben. Stattdessen haben die Vermögenden mehr Stimmen und mehr Macht und bestimmen damit maßgeblich, wo Renditen erwirtschaftet werden. Eine gute Rente bleibt daher eine große Herausforderung, die wir immer wieder gesellschaftlich aushandeln müssen.

Zu den einzelnen Änderungen im Detail

Artikel 1 Nr. 2, 5, 9, 10, 11, 12 (§§ 63, 154a-neu, 255e, 255h, 255i und 287) (Ziel eines Rentenniveaus von 48 und Mindestsicherungsniveau)

(i) Ziel eines Sicherungsniveaus von 48 Prozent in §63 SGB VI gut

Diese Änderung ist ausdrücklich zu begrüßen. Die Regelung verankert als Grundprinzip wieder ein Leistungsziel im SGB VI, nach welchem das Sicherungsniveau vor Steuern bei 48 Prozent liegen soll. Dies ist zu begrüßen. Die konkrete Ausgestaltung erfolgt in den §§ 68, 68a und 255e, g, h und j sowie als Berichtspflicht in §154 SGB VI.

(ii) Rentenanpassung und Mindestsicherungsniveau

Die Regelungen werden dahin geändert, dass das Mindestsicherungsniveau von 48 Prozent (§255e) sowie die Anpassung nach Mindestsicherungsniveau (§255i) bis zur Rentenanpassung 2039 verlängert wird. Damit korreliert, dass auch die Schutzklausel nach §255h bis 2039 und die Beitragssatzgarantie in §287 bis 2036 verlängert werden. Der Gesetzentwurf lässt die Rentenanpassungsformel in §68 einschließlich der Dämpfungsfaktoren sowie die Schutzklausel inklusive Nachholfaktor in §68a unverändert. Diese beinhaltet weiterhin den Nachhaltigkeits- sowie Beitragssatzfaktor und damit das Dogma eines beitragsatzorientierten Rentensystems.

Damit würde die Rentenanpassung zunächst nach §68 und 68a berechnet. Anschließend würde anhand §255e geprüft, ob das Mindestsicherungsniveau von 48 Prozent eingehalten wird. Über allem schwebt die Zielvorgabe des §63, dass ein Sicherungsniveau von 48 Prozent durch die Rentenanpassung eingehalten werden soll.

Rechtssystematisch ist dies bedenklich, da nach 2039 zwei kollidierende Regelungen im Gesetz stehen. Einerseits schreibt §63 vor, dass das Sicherungsniveau vor Steuern nicht unter 48 Prozent sinken soll. §154 SGB VI ergänzt diese Zielvorgabe damit, dass die Regierung berichten soll, welche Maßnahmen nötig sind, um das Sicherungsniveau über 2039 hinaus stabil zu halten. Gleichzeitig führt „nicht Handeln“ künftiger Regierungen dazu, dass Nachhaltigkeits- und Beitragssatzfaktor ab 2040 automatisch wirken und tendenziell zu einem sinkenden Rentenniveau führen würden. Die Regierung sollte diesen Konflikt

auflösen und die Anpassungsformel entsprechend den Grundsätzen eines stabilen Rentenniveaus ändern.

Aus Transparenzgründen sind diese widersprüchlichen Regelungen ebenfalls bedenklich. Die Rentenanpassung erfolgt ab 2025 ausschließlich anhand der §255e Abs. 2 und 255i SGB VI i. V. m. §68 Abs 2 und 7 und §154a SGB VI. Denn bei der Rentenanpassung 2024 wurde Mindestsicherungsniveau gemäß §255e von 48 Prozent wirksam. Dadurch erfolgt gemäß §255i die Rentenanpassung ab 2025 direkt als Anpassung nach Mindestsicherungsniveau nach §255e.

Zum Zeitpunkt der Verfassung dieser Stellungnahme (19.3.2024) wurde bekannt, dass die Niveauschutzklausel nach §255e wohl bereits bei der Rentenanpassung 2024 greifen wird. Damit greift schon nach geltendem Recht §255i mit der Anpassung nach Mindestsicherungsniveau ab dem 1. Juli 2025. Damit einher geht eine Außerkraftsetzung des Großteils der Anpassungsregelungen in den §§68, 68a, 255d, 255e Abs. 1, 255g und 255h (und auch 255j) bleiben nun bis Juni 2040 ohne jede Wirkung im Gesetz stehen.

Durch die Anpassung nach Mindestsicherungsniveau ist die Rentenanpassung ab 2025 wesentlich transparenter und unmittelbarer nachvollziehbar: die Rente wird stets genau so festgelegt, dass die Rente nach Sozialbeiträgen ebenso stark steigt wie die Löhne nach Sozialbeiträgen – das Rentenniveau ist stabilisiert. Das ist sehr zu begrüßen. Damit wird es bei künftigen Rentenerhöhungen keine deutlichen Abweichungen – oftmals aufgrund von Sondereffekten – von der maßgeblichen Lohnentwicklung mehr ergeben. Allerdings verteilt sich die Regelungen über vier Paragraphen (§68, 154a-neu, 255e und 255i). Diese Zerteilung einerseits und die Wirkungslosigkeit vieler Regelungen andererseits ist der Übersichtlichkeit stark abträglich ist.

Erhalten bleibt auch bei der Anpassung nach Mindestsicherungsniveau der vielfach kritisierte, für statistische und konjunkturelle Effekte anfällige Lohnfaktor (gemäß §68 Abs. 2 und 7) sowie daraus resultierende Sprünge in der Rentenerhöhung. Dies dürfte insbesondere in den kommenden drei Jahren aufgrund der Inflationsausgleichsprämien in den Jahren 2023 und 2024 zu nicht unerheblichen Effekten führen. Hier wäre zu prüfen, ob und wie der doppelte Abzugseffekt der Inflationsausgleichsprämie bei der Rentenerhöhung 2025 vermieden werden kann.

Vorschlag:

Zum Abbau von Bürokratie und um Widersprüchlichkeiten zu vermeiden sollten die Anpassungsregeln bereinigt werden und auf die Anpassung nach Mindestsicherungsniveau reduziert werden. Dazu könnten die §§ 255e Abs. 2, 255f und 255i in den §§68 und 154a-neu zusammengefasst und die ausgesetzten Regelungen gestrichen werden. Dies erscheint auch deswegen notwendig, um den Widerspruch zwischen §§63 und 68 für die Zeit nach 2039 aufzuheben.

Artikel 1 Nr. 3 (§69)

Verordnungsermächtigung zur Festlegung des vorläufigen und endgültigen Durchschnittsentgelts nach Anlage 1 SGB VI

Die Umformulierung führt zu keinen erkennbaren inhaltlichen Änderungen der Regelungen. Sie dient nur der Klarstellung und Vereinheitlichung der Formulierungen. Dagegen ist nichts einzuwenden.

Artikel 1 Nr. 4 (§154)

Änderung der Berichtspflicht

zu b) Doppelbuchstabe cc)

Die Streichung des Berichts zur Auswirkung höhere Altersgrenzen nach Abs. 1 Satz 2 Nummer 3 ist nachvollziehbar. Zwar entfällt damit der jährliche Bericht über die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Finanzlage. Aber es besteht in Abs. 4 eine vierjährige umfassendere Berichtspflicht zur Anhebung der Altersgrenze. Insoweit erscheint die Änderung akzeptabel.

zu c)

Die Bundesregierung will die Modellrechnungen zum „Drei-Säulen-Modell“ streichen. Bisher ist die Bundesregierung verpflichtet, alle vier Jahre im Alterssicherungsbericht Modellrechnungen zu präsentieren, wie weit das Gesamtversorgungsniveau für typische Rentner einzelner Zugangsjahrgänge zusammen mit zusätzlicher Vorsorge erreicht werden kann. Diese Modellrechnungen wurden in der Vergangenheit vom Sozialbeirat wiederholt als unzureichend und verbesserungswürdig kritisiert. Die Regierung begründet die Streichung nun damit, dass das Sicherungsniveau ja bei 48 Prozent stabilisiert wird und damit ein Ausgleich des sinkenden Sicherungsniveaus nicht mehr nötig sei. Dies ist jedoch unvollständig. Denn seit 2000 ist das Sicherungsniveau um rund zehn Prozent gesunken. Damit besteht die Frage, wie dieses ausgeglichen werden kann. Außerdem sinkt das Rentenniveau ohne weitere Maßnahmen ab 2040 tendenziell wieder, so dass auch langfristig die Frage nicht irrelevant wäre.

Ziel muss eine angemessene Alterssicherung sein, die im europäischen Vergleich nicht unterdurchschnittlich ist und typischerweise auch erreicht wird. Der Bericht sollte daher verbessert werden, statt ihn zu streichen. Zielführend wäre aufzuzeigen, welcher rechnerische Beitragssatz unter typischen Marktbedingungen zu Zinsen und Kosten, der ferneren Lebenserwartung bei Rentenbeginn und einer lohnbezogenen Dynamisierung während des Rentenbezugs nötig wäre, um für einzelne Rentenzugangsjahrgänge ein Gesamtversorgungsniveau von wenigstens 70 Prozent netto nach Steuern im Alter und bei voller Erwerbsminderung im Alter von 40, 50 und 60 Jahren zu gewährleisten. Neben einem Durchschnittsverdiener sollte dabei auch modellhaft Zeiten der Arbeitslosigkeit und der Kindererziehung berücksichtigt werden.

zu d) neue Berichtspflicht: die Bundesregierung soll dem Bundestag im Jahr 2035 Maßnahmen vorschlagen, ob und welche Maßnahmen nötig sind, um das Rentenniveau über 2039 hinaus bei 48 Prozent zu halten. Dieser Bericht erscheint im Rahmen des Gesetzesvorhaben zielführend, um das Sicherungsziel von 48 Prozent im §63 umsetzbar zu machen. Damit muss 2035 diskutiert werden, bevor die Anpassung nach Mindestsicherungsniveau und die Niveauschutzklausel ausläuft, wie die Haltelinie fortgeführt werden kann. Kritisch

anzumerken ist, dass ein Bericht keine Gesetzesänderung ist und daher danach Untätigkeit ausreicht, damit die niveausenkenden Regelungen der §§68 und 68a automatisch reaktiviert werden. Damit bleibt der Widerspruch zwischen §63 und §68 i. V. m. §255i bestehen. Dies ändert jedoch nichts an der Sinnhaftigkeit der Berichtspflicht.

Artikel 1 Nr. 4 e) und Nr. 5

§154a Abs. 3a SGB VI wird in den neuen § 154a verschoben. Dabei bleibt die Definition des Sicherungsniveaus inhaltlich unverändert. Dies ist im Sinne klarer Rechtsstrukturierung zielführend, da der Absatz bisher sachfremd im §154 steht.

Artikel 1 Nr. 6 und Nr. 16

Die Bundesregierung hebt damit die Mindestnachhaltigkeitsrücklage in §158 SGB VI von 0,2 auf 0,3 Monatsausgaben an. Dieses Vorhaben wird ausdrücklich begrüßt. Der Vorschlag, die Mindestrücklage anzuheben, wird bereits seit vielen Jahren gemacht und wurde auch von der Kommission Verlässlicher Generationenvertrag gemacht. Die Anhebung auf 0,3 Monatsausgaben ist das unbedingt notwendige, ist aber nach den Darstellungen der Rentenkommission nicht zwingend ausreichend. Sollte die Rücklage in der Vorausschau bei 0,3 Monatsausgaben zum Jahresende liegen, dann besteht weiterhin das Risiko – schon in konjunkturell normalen Zeiten –, dass die Rücklage Anfang November unzureichend ausgestattet wäre. Zwar kann dies durch das Vorziehen der Bundeszuschüsse – wie es die Rentenkommission für diese Fälle vorschlug – ausgeglichen werden. Aber dies dürfte trotzdem zu entsprechenden negativen Pressemeldungen führen, die mal wieder fälschlich den Bankrott der Rentenversicherung verkünden würden. Ferner dürfte die Rücklage in diesem Fall nicht reichen, wenn gleichzeitig unterjährig ein Wirtschaftseinbruch auftreten würde. Und nicht zuletzt sollte die Bundesregierung bedenken, dass spätestens ab 2036, wenn aus dem Generationenkapital Zuführungen erfolgen sollen, eine höhere Schwankungsreserve angebracht wäre, damit ein evtl. kurzfristig entfallender Zuschuss aus dem Generationenkapital nicht unmittelbar zu einer Beitragssatzerhöhung bzw. Beitragssatzsprung führen würde. Im Wesentlichen ist die Anhebung aber ein begrüßenswerter Schritt, auch wenn eine stärkere Erhöhung sinnvoll wäre.

Abzulehnen ist die Regelung des neu geschaffenen §287h. Beim Erstmaligen anheben des Beitragssatzes – aufgrund der rechnerisch erwarteten Unterschreitung der um 0,1 auf 0,3 Monatsausgaben erhöhten Mindestnachhaltigkeitsrücklage – wird der Bundeszuschuss nicht analog mit dem Beitragssatz angehoben, wie es der Regelung des §213 entspricht. Stattdessen wird er nur so angehoben, als sei die Mindestrücklage nicht angehoben worden und bleibt damit dauerhaft um diesen Betrag niedriger. Außerdem führt es dazu, dass die erhöhte Nachhaltigkeitsrücklage vollständig aus Beitragsgeldern gefüllt wird. Damit entzieht sich die Bundesregierung auch hier ein Stückweit ihrer Finanzierungsverantwortung. Der Effekt bewirkt nach aktueller Berechnung im Jahr 2028 eine Minderung – in Form einer Nichtanhebung – des

Bundeszuschusses um etwa 0,3 bis 0,6 Mrd. Euro, je nach genauem Beitragssatzeffekt und Lohnentwicklung bis 2028.

Artikel 1 Nr. 7

Die Regelungen sortieren die Bundeszuschüsse neu. Ziel ist laut Referentenentwurf mehr Klarheit und Transparenz. Außerdem soll der Berechnungsaufwand reduziert werden. Grundsätzlich ist das Vorhaben zu begrüßen und kann so bleiben. Auffällig ist jedoch, dass es auch hier kurzfristig zu einer Minderung des Bundeszuschusses kommt. Die sich rechnerisch langfristig sogar weiter erhöhen würde. Da dieser Effekt aber nicht gesondert ausgewiesen wird, ist dies ab 2028 nicht mehr nachvollziehbar, da aufgrund des stabilisierten Sicherungsniveaus der Beitragssatz und damit der Bundeszuschuss gegenüber dem geltenden Recht höher ausfällt. Hintergrund ist, dass einzelne Abzugsbeträge bisher statisch erst nach Fortschreibung des Bundeszuschusses abgezogen wurden. Dieser Abzugsbetrag wird nun vom Bundeszuschuss abgezogen und der so geminderte Bundeszuschuss fortgeschrieben. Damit erhöht sich rechnerisch der Abzugsbetrag jedes Jahr weiter. Auffällig ist hier – wie auch bei dem neu geschaffenen 287h, dass alle diese Maßnahmen unmittelbar entlastend auf Bundeshaushalt 2024 und für den mittelfristigen Finanzplan bis 2028 des Bundes wirken. Der Effekt summiert sich bis 2027 auf rund 0,7 Mrd. Euro.

Zusammen mit den gekürzten Bundeszuschüssen im Haushaltsgesetz 2024 inkl. dem vorgesehenen zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetz 2024 sowie dem Rentenanpassungsgesetz 2022 und den Auswirkungen durch §287h-neu wird der Bundeszuschuss bis 2028 um rund 8,5 Mrd. Euro gemindert. Dies ist der Gegenwert eines halben Beitragssatzpunkts bzw. entspricht rund 20 Prozent der aktuellen Rücklage. Diese Eingriffe in die Rücklagen der Rentenversicherung als Beitrag zur Konsolidierung des Bundeshaushalts, damit die Schuldenbremse eingehalten werden kann, ist nicht nachhaltig und unterminiert das Vertrauen in die Verlässlichkeit der Rentenversicherung und der finanziellen Zusagen des Bundes.

Zielführend wäre es gewesen, den Bundeszuschuss insgesamt in den allgemeinen Bundeszuschuss zusammenzuführen und die Kürzung zu unterlassen. Dann würde dieser sich mit der Lohn- und Beitragssatzentwicklung fortschreiben. Insbesondere mittelfristig würde dies dazu führen, dass der Bundeszuschuss einen tendenziell gleichbleibenden, statt eines leicht sinkenden Anteils an den Einnahmen ausmachen würde. Dies hätte maßgeblich zur Transparenz und Verständlichkeit beigetragen und wäre ein Zeichen für die langfristige Finanzierungsverantwortung des Bundes gewesen. Ebenso hätte es sich angeboten, an dieser Stelle mehr Klarheit darüber zu schaffen, welche Ausgaben vom Bund zu refinanzieren sind, um auch hier mehr Rechtsklarheit zu schaffen. Hier sollte die Regierung nochmal deutlich nachbessern.

Artikel 1 Nr. 8 und Nr. 13

Die Neuregelung in §255d erscheint eine sinnvolle Korrektur der Ausnahme Regelungen aufgrund der Generalrevision der VGR auf das Übergangsrecht des

Rentenüberleitungsabschlussgesetzes. Es erscheint systematisch und rechtlich geboten und folgerichtig.

Der neu eingefügte §287a erscheint sachgerecht, um eine verzerrungsfreie Fortschreibung des Bundeszuschusses im Übergang des Rentenüberleitungsabschlussgesetzes zu gewährleisten.

Artikel 1 Nr. 14, Nr. 17 und Nr. 18

Die Streichung der Zahlungen des Bundes für Kriegsgeschädigte erscheint sachgerecht. Selbst wenn noch minimale Ausgaben fällig würden, wäre ihre gesonderte Berechnung wenig zielführend und für die Rentenversicherung mit hohem Verwaltungsaufwand verbunden. Gleiches gilt für die Erstattung der Aufwendungen für Leistungen nach dem Fremdrechtenrecht.

Artikel 1 Nr. 15

Sachgerechte Folgeänderung zu Änderung des §213. Allerdings zeigt dies, dass die Regierung mit der Reorganisation des §213 keineswegs davon abgesehen hat, aus haushälterischen Gesichtspunkten unsystematische Kürzungen am Bundeszuschuss vorzunehmen.

Artikel 2

Gesetz über die Errichtung einer Stiftung Generationenkapital

Mit dem Gesetz soll eine Stiftung Generationenkapital als Stiftung gegründet werden und diese ihr Geld über den KENFO anlegen. Finanziert wird das aufzubauende Stiftungskapital vom Bund. Neben Geldern aus dem laufenden Haushalt wird der Bund insbesondere verpflichtet, ab 2024 einen Betrag jährlich 12 Mrd. Euro jährlich als Darlehen zuzuführen – der Bund nimmt dafür selbst Kredite in gleicher Höhe auf. Dies wird als Vermögenstransfer und damit als nicht Schuldenbremsen relevant eingestuft. Die Zuführung aus Darlehen steigt ab 2025 jährlich um drei Prozent. Außerdem ist festgelegt, dass der Bund Beteiligungen an Unternehmen in Höhe von 15 Mrd. Euro bis 2028 einbringen wird.

Als Zielvorgabe für die Anlage schreibt das Gesetz eine renditeorientierte, global-diversifizierte Anlage zu marktüblichen Bedingungen vor. Näheres kann eine, vom Finanzministerium zu erlassende, Anlagerichtlinie bestimmen. Diese liegt nicht vor, sodass eine Bewertung der Anlagekriterien nicht möglich ist. So ist noch unklar, ob es soziale und ökologische Anlagekriterien geben wird und in welchem Verhältnis das Renditeziel zu diesen stehen soll. Auch ist unklar, ob bestimmte Investitionen ausgeschlossen werden würden.

Die Bundesregierung erhofft sich bis 2035 ein Volumen von wenigstens 200 Mrd. Euro angespart zu haben – davon wären rund 185 Mrd. Euro die aufzunehmenden Kredite und Übertragungen von Beteiligungen. Die 200 Mrd. Euro wären demnach mit einer Nettorendite (nach Kosten und Zinsen) von rund einem Prozent pro Jahr erreichbar. Das gesteckte Mindestziel erscheint realistisch.

Ab 2036 soll dann ein Betrag ausgeschüttet werden. Die Regierung plant im Gesetzentwurf mit durchschnittlich zehn Mrd. Euro ab 2036. Der genaue Betrag wird jedoch jeweils erst im vorhergehenden Jahr vom BMF und BMAS festgelegt. Voraussetzung ist, dass der Kapitalstock mindestens zehn Prozent größer ist als die vom Bund gewährten Darlehen. Würden der Kapitalstock unter die Darlehenssumme sinken, würde die Differenz als Verschuldung des Bundes gewertet, da den Bundesdarlehen kein analoges Vermögen mehr gegenübersteht. Die Regierung darf aber auch Geld an die DRV auszahlen, wenn das Kapitalstock weniger als zehn Prozent über dem Darlehenswert liegt - unter bestimmten weiteren Bedingungen.

Aus den Erträgen müssen auch die laufenden Kosten und Darlehenszinsen des Bundes beglichen werden – nur ausnahmsweise aus dem darlehensfinanzierten Kapitalbestand.

Im Jahr 2029 muss die Stiftung berichten, ob die avisierten Vermögensbestände erreicht werden können. Das BMF hat zusammen mit dem BMAS auf der Grundlage an den Bundestag zu berichten, ob und welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um das Ziel ab 2036 die avisierten zehn Mrd. Euro zu entnehmen zu erreichen. Dieser Bericht an den Bundestag soll auch eine Empfehlung abgeben, ob über 2045 hinaus weiter der Stiftung weiter Geld durch Darlehen zugeführt werden soll. Ferner muss die Stiftung ab 2029 jährlich eine Langfristplanung über die kommenden 15 Jahre erstellen.

Die Stiftung kann von BMF im Einvernehmen mit dem BMAS aufgelöst werden – der Vorstand kann die Auflösung auch beim BMF beantragen. Eine Auflösung soll nur erfolgen, wenn der Stiftungszweck nicht erreicht wird. Wird die Stiftung aufgelöst, geht das Geld an den Bund.

Die technischen Regelungen scheinen geeignet und zielführend. Das angestrebte Volumen von 200 Mrd. Euro bis 2035 sollte beim vorgesehenen Zuführungsplan erreichbar sein. Rein rechnerisch wäre dann eine Rendite nach Kosten und Darlehenszinsen von fünf Prozent nötig, um die avisierten zehn Mrd. Euro jährlich ausschütten zu können. Dies erscheint wiederum ambitioniert, da es eine nominelle Durchschnittsrendite von etwa acht Prozent voraussetzen würde. Und selbst dann würde das Kapital aus sich heraus nicht weiterwachsen, so dass die jährliche Zuführung bei etwa zehn Mrd. Euro bliebe und langfristig einen immer geringeren Anteil zur Finanzierung der DRV beitragen würde. Der Gesetzentwurf sieht daher selbst vor, dass die Zuführung des Bundes an die Stiftung mit 22 Mrd. Euro im Jahr 2045 gut doppelt so hoch ist, wie die Entnahme aus der Stiftung an die DRV von zehn Mrd. Euro und dass auch nach 2045 weitere Zuführungen erfolgen sollen. Führt man dieses Modell der jährlichen Entnahme von zehn Mrd. Euro fort, dann wäre – bei vier Prozent Netorendite - erst im Jahr 2080 zu erwarten, dass die rechnerisch mögliche Entnahme größer wäre als die Zuführung an die Stiftung. Wird die Entnahme jährlich um 3 Prozent erhöht (was dem Anstieg des Wertes eines Prozentpunkt Beitragssatzes entspräche), dann wäre die Entnahme auch im Jahr 2080 nur bei etwa 60 Prozent der weiteren Zuführung des Bundes.

Dieses Konzept erscheint insoweit wenig tragfähig. Allerdings wäre der rechnerische Vorteil, dass die so organisierte Zuführung an die DRV faktisch kostenneutral gegenüber dem Bundeshaushalt und den Beitragssatz der DRV wäre – vorausgesetzt die Zins-Differenz-Wette zwischen den Renditen auf die Anleihe und den Kapitalmarktrenditen geht nicht nur auf, sondern ergibt einen Renditevorteil von einigen Prozentpunkten. In der aktuellen Gestaltung würde es jedenfalls auch in dieser Größenordnung zu einer Minderung des Beitragssatzes ab Mitte der 2030er Jahre führen.

Am riskantesten erscheint, dass die FDP bereits angekündigt hat, die Stiftung künftig dafür zu verwenden, dass Beiträge der Beschäftigten an die Rentenversicherung hierfür verwendet werden sollen. Damit würde aber eine Schwächung der gesetzlichen Rentenversicherung einhergehen. Dies ist politisch das größte Problem und Risiko dieses Generationenkapitals und sollte ausgeschlossen werden.

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung des
Rentenniveaus und zum Aufbau eines Generationenkapitals für
die gesetzliche Rentenversicherung
(Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz)

Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
Telefax: 030 9210580-310
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 22.03.2024

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK) ist als Dachverband von 13 Landesverbänden mit über zwei Millionen Mitgliedern der größte Sozialverband in Deutschland. Die Sozialrechtsberatung und das Ehrenamt zeichnen den seit über 70 Jahren bestehenden Verband aus.

Zudem vertritt der VdK die sozialpolitischen Interessen seiner Mitglieder, insbesondere der Rentnerinnen und Rentner, Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen sowie Pflegebedürftigen und deren Angehörigen.

Der gemeinnützige Verein finanziert sich allein durch Mitgliedsbeiträge und ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Zu den Zielen des Referentenentwurfs und den Maßnahmen der Umsetzung

Ziel des Referentenentwurfs ist es, das Rentenniveau (Sicherungsniveau vor Steuern) der gesetzlichen Rente als tragender Säule der Alterssicherung bis Mitte 2040 bei 48 Prozent zu stabilisieren. Die aufgrund der Stabilisierung sowie des Renteneintritts der geburtenstarken Jahrgänge zu erwartenden Mehrausgaben sollen durch die Erschließung einer zusätzlichen Finanzierungsquelle – dem Generationenkapital - ab dem Jahr 2036 abgedeckt und so der ab 2028 beginnende Beitragssatzanstieg reduziert werden.

Die Haltelinie des Sicherungsniveaus vor Steuern auf 48 Prozent war bisher bis zum 1. Juli 2025 befristet und wird nun bis zur Rentenanpassung am 1. Juli 2039 verlängert, in den Grundsätzen des SGB VI verankert sowie als explizite Berichtspflicht in den jährlichen Rentenversicherungsbericht aufgenommen. Sobald die Haltelinie für das Sicherungsniveau vor Steuern zum ersten Mal greifen wird, folgt anschließend die Rentenanpassung nur noch eins zu eins der Lohnentwicklung. Die Kürzungsfaktoren werden somit in den Folgejahren ausgesetzt. Die Haltelinie für den Höchstbeitragssatz (Beitragssatzgarantie) von 20 Prozent wird nicht verlängert und läuft mit dem Jahr 2025 aus. Das stabilisierte Rentenniveau wird also in den kommenden Jahren gegenüber dem geltenden Recht über moderat ansteigende Beitragssätze (2040: + 1 Prozentpunkt) und Bundesmittel (2040: + 7,7 Milliarden Euro) finanziert. Zusätzlich legt die Bundesregierung im Jahr 2035 einen Bericht vor, wie das Rentenniveau über 2039 bzw. 2040 hinaus stabilisiert werden kann. Um unterjährige Einnahmeschwankungen der gesetzlichen Rente besser ausgleichen zu können, wird die Mindestnachhaltigkeitsrücklage von 0,2 auf 0,3 Monatsausgaben angehoben. Die bisher sehr intransparenten und kaum nachvollziehbaren Berechnungsweisen und Fortschreibungsregeln der Bundeszuschüsse werden aktualisiert, angeglichen und vereinfacht.

Der Einstieg in die ergänzende Kapitalmarktfinanzierung der gesetzlichen Rente erfolgt über die Einrichtung einer Stiftung „Generationenkapital“. Der Stiftung wird ab 2024 jährlich ein schuldenfinanziertes, aber „schuldenbremsenneutrales“ Darlehen von zunächst 12 Milliarden Euro zugeführt. Dieses wird pro Jahr um zusätzlich drei Prozent erhöht und bis 2028 durch die Übertragung von Eigenmitteln in Höhe von 15 Milliarden Euro ergänzt. Das Stiftungsvermögen wird am Kapitalmarkt global, renditeorientiert, langfristig und zu marktüblichen Bedingungen investiert. Sofern 2036 ein Stiftungskapital von 200 Milliarden Euro erreicht wird, sollen der Rentenversicherung nach Abzug der Verwaltungskosten und Erstattung der Zinsen für die Darlehen des Bundes Stiftungserträge in einem Umfang von durchschnittlich 10 Milliarden Euro pro Jahr zweckgebunden zufließen. Über die konkrete Höhe der Zuführung entscheiden

das BMAS und das BMF erstmals 2035. Die Bundesregierung erwartet nach den eigenen Berechnungen, den Anstieg des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rente so um 0,3 Prozentpunkte (2040) zu dämpfen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Rentenniveaustabilisierungsgesetz

Der Sozialverband VdK begrüßt die mit dem Referentenentwurf für die kommenden 15 Jahre geltende Neuausrichtung der gesetzlichen Rente auf ein klares Mindestleistungsziel. Die Rentenreformen der 2000er Jahre mit ihrer Fixierung auf die Begrenzung des Beitragssatzanstiegs haben die Akzeptanz und Legitimation der gesetzlichen Rentenversicherung bei immer mehr Menschen unnötig geschwächt. Statt das Leistungsniveau der gesetzlichen Rente dem Ziel eines niedrigen Beitragssatzes unterzuordnen, wird jetzt für einen zumindest 15-jährigen Zeitraum ein klares Leistungsziel für das Rentenniveau benannt und über die jährliche Rentenanpassung auch sachgerecht und einfach umgesetzt und nicht mehr den Beitragssatzzielen untergeordnet. Die Beitragssatzobergrenze von 22 Prozent bleibt abgeschwächt als Berichtspflicht bis 2030 erhalten. Der VdK begrüßt, dass der Rentenwert damit zunächst bis 2039 eng an die Lohnentwicklung gekoppelt wird und die Anwendung der Dämpfungsfaktoren im Jahr nach dem erstmaligen Unterschreiten der 48-Prozent-Grenze entfällt¹. Das wird Ende der 2020iger Jahre die Renten gegenüber dem geltenden Recht um über zwei Prozent und in den 40iger Jahren um sechs bis sieben Prozent erhöhen. Der VdK fordert, die Rentenanpassung nach Mindestsicherungsniveau ohne zeitliche Begrenzung festzuschreiben, um das Vertrauen in die gesetzliche Rente nachhaltig und dauerhaft zu stärken.

Dies erfordert aber nach Meinung des VdK auch eine Diskussion um die Höhe eines angemessenen Rentenniveaus und dessen solide Finanzierung. Wenn es bei der Absenkung des Rentenniveaus auf 45 Prozent (2037) vor Steuern geblieben wäre, hätten immer mehr Menschen keine lebensstandardsichernde und armutsfeste Rente mehr erhalten, obwohl sie jahrzehntelang in das Rentensystem eingezahlt haben. Die zentrale Funktion des Umlagesystems, den im Alter oder bei Erwerbsminderung wegfallenden Lohn zu ersetzen, wäre weiter geschwächt worden. Dieser weitere Verfallsprozess wird mit dem zweiten Rentenpaket gestoppt. Gezielte Maßnahmen zur Bekämpfung von Altersarmut infolge prekärer Beschäftigung, wie ein höherer gesetzlicher Mindestlohn oder die Grundrente, können aber auch bei einem Rentenniveau von 48 Prozent kaum sicherstellen, dass Versicherte nach einem langen Arbeitsleben eine Rente beziehen, die den ergänzenden Grundsicherungsbezug vermeidet. Ein langfristig stabiles und vor allem auskömmliches Sicherungsniveau sowie eine klare und nachvollziehbare Kopplung der Rentenanpassung an die Lohnentwicklung bilden die Basis um Rentnerinnen und Rentner angemessen an der Wohlstandsentwicklung zu beteiligen und vor Kaufkraftverlusten sowie vor Altersarmut zu schützen.

¹ Aufgrund der Pressemitteilung des BMAS zur Rentenanpassung 2024 ist zu erwarten, dass die Anpassung nach Mindestsicherungsniveau ab 2025 greift.

Der VdK fordert deshalb eine zeitlich unbegrenzte Anhebung des Rentenniveaus auf 53 Prozent als dauerhafte Rentengarantie und begründet dies wie folgt:

1. Im internationalen Vergleich ist das bundesdeutsche Sicherungsniveau der gesetzlichen Rente zu niedrig. Daten der OECD zeigen, dass Deutschland mit einer sogenannten Bruttoersatzrate von 43,9 Prozent knapp 7 Prozentpunkte unter dem OECD Durchschnitt (50,7 %) und ca. 30 Prozentpunkte hinter vergleichbaren Volkswirtschaften wie Österreich (74,1 Prozent), den Niederlanden oder Italien liegt.²

2. Die bisherigen Regeln zur Rentenanpassung schützen Rentnerinnen und Rentner aufgrund von Nullrunden, des Nachholfaktors, der Dämpfungsfaktoren, ausgebliebener Inflationsausgleichszahlungen und der zeitlich verzögerten Weitergabe von Lohnerhöhungen nicht ausreichend und nicht zeitnah vor Kaufkraftverlusten in Phasen hoher Inflation. Die Inflationsausgleichsprämien für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte werden aufgrund der Beitragsfreiheit in den kommenden beiden Jahren den Lohnfaktor und damit die Rentenanpassungen reduzieren, da die aktuelleren VGR-Löhne (mit Inflationsausgleichsprämien) durch die beitragspflichtigen Löhne nach unten korrigiert werden. Weiter wirken sich die Ausweitung der Mini- und Midijobs sowie deren Einkommensgrenzen und die Absenkung der Beitragsbemessungsgrenze im Jahr 2022 negativ auf die beitragspflichtigen Löhne und damit auf Rentenanpassung aus. Die aufgelaufenen Kaufkraftverluste sollen durch die Anhebung des Rentenniveaus ausgeglichen werden.

3. Das Versprechen des Drei-Säulenmodells durch staatlich geförderte private und attraktive Betriebsrenten, die Lücke beim Sicherungsniveau zu schließen, hat sich nicht erfüllt und ist für viele Versicherte nicht leistbar. Der Bestand an Riesterverträgen ist seit 2018 rückläufig und ging seit dem Höchststand aus dem Jahr 2017 von 16,6 Millionen bis zum dritten Quartal 2023 um über eine Million Sparerinnen und Sparer auf 15,6 Millionen zurück. Der Anteil der ruhenden Verträge (keine Beitragsleistung im Berichtszeitraum) wird vom BMAS derzeit auf gut ein Fünftel bis knapp ein Viertel geschätzt. Nach den Angaben des Alterssicherungsberichts hat sich der Anteil der Beschäftigten mit einer Riesterreente zwischen 2012 und 2020 von 35 auf 30 Prozent verringert. Der Anteil von Beschäftigten mit gleichzeitigen Ansprüchen auf eine Betriebsrente und eine Riesterreente lag 2020 nur bei 18 Prozent. Über ein Drittel sorgt gar nicht zusätzlich fürs Alter vor.

Finanziert werden soll das vom Sozialverband VdK geforderte höhere Rentenniveau durch fünf zusätzliche Einnahmequellen:

1. Alle Erwerbstätigen sollen schnellstmöglich in die gesetzliche Rente einzahlen. Neben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auch neue Beamtinnen und Beamte, Selbstständige, Politiker, Angehörige der freien Berufe und Vorstandsmitglieder von Aktiengesellschaften. Diese Erwerbstätigenversicherung würde nicht nur eine große Gerechtigkeitslücke schließen, sondern bis in die 2070er-Jahre auch eine Finanzierungslücke in der gesetzlichen Rente. Der Sachverständigenrat bestätigt diese positiven Einnahmeeffekte bis Mitte der 2070iger Jahre in seinem Jahresgutachten 2023/2024³.

² Bruttoersatzraten vergleichen idealtypisch den Anteil der Rente am Verdienst vor Rentenbeginn. Es wird dabei von einer durchgängigen Erwerbsbiographie ab 22 Jahren bis zur jeweiligen Regelaltersgrenze ausgegangen <https://data.oecd.org/pension/gross-pension-replacement-rates.htm>

³ SVR-Jahresgutachten 2023/2024, S. 308.

2. Hohe Einkommen sollten außerdem stärker an der Finanzierung der Rente beteiligt werden. Dafür muss die Beitragsbemessungsgrenze angehoben werden. Sie liegt derzeit bei 7550 Euro im Monat. Für jeden Euro darüber werden keine Beiträge zur Rente gezahlt. Das ist sozial nicht gerecht.

3. Der VdK fordert weiter, die Arbeitgeber überproportional an den steigenden Rentenbeiträgen zu beteiligen und sich dabei am österreichischen Rentensystem zu orientieren: Arbeitgeber und Beschäftigte zahlen in Österreich seit über 20 Jahren einen Beitragssatz in Höhe von 22,8 Prozent, der überproportional mit 12,55 Prozent von den Arbeitgebern getragen wird. Beschäftigte müssen nur 10,25 Prozent zahlen. In Deutschland müssen die Beschäftigten nicht nur 9,3 Prozent in die gesetzliche Rente zahlen, sondern sollen auch noch vier Prozent in eine Riesterrente und am besten noch zwei Prozent in eine Betriebsrente zahlen, damit im Alter der erreichte Lebensstandard gesichert sein kann.

4. Die Bundeszuschüsse als sachgerechte Finanzierung nicht-beitragsgedeckter Leistungen müssen dauerhaft erhöht werden. Ihr Anteil am Bruttoinlandsprodukt, aber auch an den Steuereinnahmen des Bundes ist in den vergangenen 20 Jahren zurückgegangen. Damit zieht sich der Bund immer mehr aus der Finanzierung des rentenrechtlichen Ausgleichs von Kinderziehungszeiten oder niedrigen Löhnen zurück. Nur eine Erhöhung der Bundeszuschüsse stellt sicher, dass sich alle Steuerzahler an der Finanzierung von gesamtgesellschaftlichen Aufgaben beteiligen, die dem sozialen Ausgleich dienen. Um die Steuereinnahmen zu erhöhen fordert der VdK die gerechte Besteuerung hoher Vermögen und von Erbschaften.

5. Die Rente wird immer noch zu drei Vierteln aus Beiträgen und damit aus den Löhnen der Versicherten finanziert. Die im Koalitionsvertrag angekündigten Maßnahmen zur Stärkung der Frauenerwerbstätigkeit, zur besseren Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt und von älteren Beschäftigten müssen nicht nur auf den Weg gebracht werden, sondern auch konsequent umgesetzt werden. Die Potentiale des Arbeitsmarktes und der Migration offensiv zu nutzen, sowie qualitativ hochwertige Betreuungs- und Bildungsinfrastrukturen aufzubauen, bleiben zentrale Ansatzpunkte, um die demographisch bedingten Herausforderungen der gesetzlichen Rente zu bewältigen. Deshalb brauchen wir stärkere Anstrengungen, damit Frauen einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen können, damit Geflüchtete schneller in den Arbeitsmarkt integriert werden und gute Löhne auf dem Bau, in der Landwirtschaft und auch im Büro gezahlt werden. Der VdK fordert einen gesetzlichen Mindestlohn von mindestens 14 Euro.

Generationenkapitalgesetz

Der VdK begrüßt die Absicht der Bundesregierung, die Einnahmebasis der gesetzlichen Rentenversicherung zu verbreitern und so den durch die Rentenniveaustabilisierung und den demographischen Wandel bedingten Beitragssatzanstieg für die Versicherten zu begrenzen. Die Einführung einer schuldenfinanzierten Kapitalmarkt-Komponente ist dafür aber nur in einem sehr begrenzten Umfang geeignet. Negative Nebenwirkungen von renditeorientierten Kapitalanlagestrategien auf die Daseinsvorsorge und auf die Umwelt werden im Referentenentwurf ausgeblendet. Positiv bleibt nur anzumerken, dass für den direkten Aufbau des Generationenkapitals keine Rentenversicherungsbeiträge der Versicherten verwandt

werden. Aus dem Bruttolohn von Arbeitgebern und Beschäftigten paritätisch finanzierte Beiträge werden im bewährten Umlagesystem direkt zur Auszahlung der laufenden Renten verwandt und können nicht langfristig auf dem Kapitalmarkt angelegt werden ohne direkt das aktuelle Leistungsniveau der gesetzlichen Rente zu senken. Bei einem Scheitern des Generationenkapitals würden die Versicherten und ihre Arbeitgeber aber indirekt mit höheren Beiträgen belastet werden.

Schon im Vorfeld äußerten sich die Bundesbank (Monatsbericht 2023), der Sachverständigenrat (Jahresgutachten 2023/2024) und der Sozialbeirat (Gutachten 2022) skeptisch zu den Rendite- und damit Erfolgsaussichten des „Generationenkapitals“. Hohe Renditen ließen sich nur mit einem hohen Anlagerisiko erzielen und dies könne in der kurzen Anlagefrist bis 2036 zu erheblichen Schwankungen führen. Zusätzlich muss die Stiftung Generationenkapital die eigenen Verwaltungs- und die Zinskosten des Bundes für die Schuldenaufnahme finanzieren. Schwankende Börsenkurse und die Schuldenfinanzierung begrenzen damit die erwartbare Höhe und die Verlässlichkeit der Zuführungen an die gesetzliche Rente. Bleiben die Erträge hinter den Erwartungen zurück, ist nicht etwa vorgesehen, dass die Bundeszuschüsse erhöht werden würden, sondern Defizite wären dann alleine von den Versicherten über höhere Beiträge zu tragen.

Bezogen auf die ab 2036 angestrebten Zuwendungen an die allgemeine Rentenversicherung in Höhe von durchschnittlich 10 Milliarden Euro und die dadurch zu erreichende Beitragssatzentlastung von 0,3 Prozentpunkten zeigt sich, dass die Entlastungswirkung in der Summe **zu gering** ist, um die gesetzliche Rente dauerhaft wieder zur lebensstandardsichernden Säule der Altersvorsorge auszubauen. Für das Jahr 2045 stehen im Referentenentwurf 10 Milliarden Euro Ausschüttungen an die allgemeine Rentenversicherung immer noch 22,3 Milliarden Euro Zuführungen aus Darlehen des Bundes gegenüber. Die Zuführungen sind nach den Erwartungen des Gesetzgebers nach 20 Jahren Laufzeit also immer noch doppelt so hoch wie die Ausschüttungen. Zwar entscheiden die Ministerien jährlich über möglicherweise höhere Ausschüttungen, es hätte der Akzeptanz und Transparenz des Generationenkapitals aber nicht geschadet, hier auch optimistischere bzw. pessimistischere Szenarien und empirische gestützte Modellrechnungen vorzulegen.

Vor diesem Hintergrund kommen die ab 2036 zu erwartenden Erträge für den demographischen Wandel **zu spät** und hätten nach Aussagen der Bundesbank zumindest eines längeren Investitionshorizontes bedurft: „Obgleich im langfristigen Durchschnitt die Aktienrisikoprämie positiv ausfallen dürfte, kann diese im Zeitverlauf temporär auch negativ sein. Die Dauer einer Phase mit negativen Aktienrisikoprämien ist dabei insbesondere vom makroökonomischen Umfeld abhängig. Dann wären auch negative Nettoerträge und teilweise Kapitalverluste möglich. Die Gesamtkonstruktion und insbesondere die Ausschüttungspolitik sollten dem Rechnung tragen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Anlagehorizont bis zur ersten geplanten Entnahme in gut einem Jahrzehnt relativ kurz ist. Das erschwert die Risikoglättung in der frühen Auszahlungsphase.“ (Bundesbank, Monatsbericht November S. 82).

Zudem hat sich das makroökonomische Umfeld verändert und reduziert die dem Generationenkapital zugrundeliegenden Erwartungen auf eine hohe Renditedifferenz zwischen Staatsanleihen und risikobehafteten Wertpapieren (vgl. Referentenentwurf, Seite 25). In den vergangenen 30 Jahren sanken nach den Kreditaufnahmeberichten des Bundes zwar die Zinskostensätze auf Schulden des Bundes von 5,35 Prozent (1996) auf minus

0,12 Prozent im Jahr 2021, sie stiegen aber seitdem wieder auf aktuell 2,54 Prozent im Jahr 2023. Ob die Inflation langfristig auf zwei Prozent zurückgeht, ist offen. Auch die zu erwartenden Renditen auf den Aktienmärkten schwanken nach Angaben der Deutschen Bundesbank deutlich: „Beispielsweise schwankte die Aktienrisikoprämie zwischen -2,1% und 8,3 % über einen rollierenden Anlagezeitraum von 15 Jahren zwischen 1969 bis 2022.“ (Bundesbank, Monatsbericht November, S. 81). Auch das Portfolio des Referenzfonds KENFO (Fonds zur Finanzierung der kerntechnischen Entsorgung) konnte sich negativen Entwicklungen nicht entziehen und erzielte im Jahr 2022 eine Jahresrendite von minus 12,2 Prozent und damit einen Wertverlust von drei Milliarden Euro. Ein Rückgang bzw. ein Schwanken der erwarteten Zins-Rendite-Differenz ist mittelfristig also wahrscheinlich oder zumindest nicht ausgeschlossen.

Mögliche negative Nebenwirkungen der konkreten Anlagepolitik und Investmentstrategie des Generationenkapitals werden im Gesetzentwurf nicht benannt und auch nicht konkret adressiert, da die Anlagerichtlinien erst zu einem späteren Zeitpunkt erarbeitet werden soll und auch keine direkte Verpflichtung auf soziale und ökologische Nachhaltigkeitskriterien (ESG-Kriterien) im Referentenentwurf vorgeschrieben ist, sondern nur als Soll-Norm in der Begründung auftaucht. Gesetzlich verankert ist demgegenüber aber ausdrücklich, dass die Mittel renditeorientiert und global-diversifiziert angelegt werden sollen.

Die aktuellen Veröffentlichungen des Referenzfonds KENFO⁴ an den eine teilweise oder vollständige Aufgabenübertragung im Gesetz ermöglicht wird, zeigen auf, dass aufgrund schwankender und negativer Renditen an den Aktien- und gleichzeitig an den sonst als „sicheren Häfen“ geltenden Anleihemärkten im Jahr 2022 ein Marktwertverlust von minus 12,2 Prozent und ein Rückgang der stillen Reserven von 3,5 Milliarden Euro auf 50 Millionen Euro realisiert werden musste. Als Reaktion darauf will der KENFO nach eigenen Aussagen zunehmend in sogenannte illiquide Anlagen umschichten und diese sollen bis 2028 ca. 30 Prozent des Portfolios ausmachen.

Unter illiquide Anlagen fallen Investitionen in den Anlageklassen Infrastruktur, Private Equity (Unternehmensbeteiligungen), Private Debt (Unternehmenskredite) sowie Immobilien. Die Kapitalanlagen des KENFO finanzieren also immer stärker und direkt Geschäftsmodelle, die den Renditedruck auf die Daseinsvorsorge in den Bereichen Gesundheit, Wohnen und Pflege erhöhen und oft steigende Mieten, eine schlechtere Betreuungsqualität bei höheren Pflegegebühren auslösen. Insbesondere die Anlagen in Private Equity Fonds also Unternehmensbeteiligungen lassen für das Generationenkapital große Bedenken aufkommen. Aktuelle Studien für die USA zeigen z. B., dass renditemaximierende Übernahmen von Altenheimen durch Private-Equity-Firmen die Mortalität von Pflegeheimbewohnerinnen und -bewohnern um 11 Prozent ansteigen haben lassen.⁵

Eine aktuelle Analyse des KENFO-Portfolios durch die Nichtregierungsorganisation Urgewald hat ergeben, dass Ende 2022 Investitionen von rund 771 Millionen Euro in Aktien und Anleihen von 107 fossilen Unternehmen getätigt wurden (Urgewald, KENFO: Wie der staatliche

⁴ Häufig gestellte Fragen (Download am 6. Februar 2024).

https://www.kenfo.de/fileadmin/user_upload/dokumente/kenfo_faq_de.pdf

⁵ Gupta, Atul, Sabrina T Howell, Constantine Yannelis, and Abhinav Gupta. 2023. “Owner Incentives and Performance in Healthcare: Private Equity Investment in Nursing Homes.” The Review of Financial Studies. Für Deutschland: Michaela Evans, Christoph Scheuplein, Private-Equity-Investitionen im Pflegesektor: Relevanz, Dimensionen und Handlungserfordernisse, IAT Forschung aktuell 8/2019.

Atomfonds den Klimawandel anheizt. Februar 2024). Ein solches Geschäftsgebaren muss für das Generationenkapital ausgeschlossen werden.

Zusammengefasst bewertet der Sozialverband VdK die Einführung des Generationenkapitals als nicht zielführend, um die Finanzierungsbasis der gesetzlichen Rente in den kommenden Jahrzehnten stabil zu erweitern. Der Beitrag des Generationenkapitals ist in der Summe zu gering, kommt zu spät und ist nicht verlässlich prognostizierbar. Negative ökologische und soziale Rückwirkungen durch nicht nachhaltige Investitionsstrategien im Bereich der Daseinsvorsorge und ökologisch schädliche Investitionen sind gesetzlich nicht ausgeschlossen und auf Grund der hohen Renditeerwartungen an einen öffentlichen Fonds sogar wahrscheinlich. Deshalb lehnt der VdK das Generationenkapital ab und verweist auf alternative Finanzierungsquellen zur Stärkung der gesetzlichen Rente (S.4).

2. Zu den Regelungen im Einzelnen

Im Folgenden nimmt der Sozialverband VdK Deutschland zu ausgewählten Punkten Stellung.

2.1. Rentenniveaustabilisierungsgesetz

2.1.1. SGB VI § 63 Grundsätze

§ 63 bestimmt die Grundsätze zur Bestimmung der Höhe einer Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Absatz 7 wird neu gefasst. Die jährliche Rentenanpassung wird nicht mehr wie in der alten Fassung auf die Entwicklung der Löhne und des Beitragssatzes bezogen, sondern nur noch darauf, dass das Sicherungsniveau vor Steuern 48 Prozent nicht unterschreiten darf.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt die Aufnahme des Mindestsicherungsniveaus in die Grundsätze der Rentenberechnung und -höhe, fordert aber eine Anhebung des Rentenniveaus auf 53 Prozent. Schon bisher war der Verzicht auf die Nennung des Nachhaltigkeitsfaktors in der alten Fassung so gewertet worden, dass § 63 nur die Grundsätze und nicht die konkrete Ausführung bestimmt, die sich jetzt in den §§ 68, 255e ff und 154 Absatz 3 findet. Der VdK schlägt vor, zur klaren Zielbestimmung die Kopplung der Rentenanpassung an die Lohnentwicklung wieder in den Absatz 7 aufzunehmen, da ab dem ersten Jahr, nachdem der Rentenwert auf das Mindestsicherungsniveau festgesetzt wird, die Dämpfungsfaktoren bis 2039 ausgesetzt werden (vgl. § 255i SGB VI) und dann die Rentenanpassung nur noch der Lohnentwicklung bei Berücksichtigung der Sozialabgaben auf Löhne und Renten folgt.

2.1.2. SGB VI § 154 Rentenversicherungsbericht / Berichtspflichten

Die bisher schon im Rentenversicherungsbericht vorhandene 15jährige Vorausberechnung (Modellrechnung) des Sicherungsniveaus vor Steuern wird rechtlich explizit als Berichtspflicht verankert. Sofern in den Vorausberechnungen bis 2030 der Beitragssatz 22 Prozent übersteigt, müssen geeignete Maßnahmen zur zusätzlichen Stabilisierung vorgelegt werden. Nach den Vorausberechnungen aus dem Referentenentwurf wird diese Haltelinie für 2030 (20,6 Prozent) eingehalten, wird aber im darauffolgenden 15-Jahreszeitraum trotz Zuwendungen aus dem Generationenkapital geringfügig überschritten (2035: 22,3 Prozent / 2025: 22,7 Prozent).

Im Jahr 2035 muss ein weiterer Bericht vorgelegt werden, ob weitere Maßnahmen erforderlich sind, um das Sicherungsniveau auch über 2039 hinaus konstant zu halten.

Die Berichtspflichten zur Anhebung der Altersgrenzen sowie zum Gesamtversorgungsniveau sollen entfallen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt, dass in den Berichtspflichten ein klares, wenn auch nicht rechtlich bindendes Bekenntnis für die dauerhafte Stabilisierung des Rentenniveaus auch über das Jahr 2039 hinaus verankert wurde. Der VdK schlägt vor, die Berichtspflicht des Rentenversicherungsberichts zum Rentenniveau und der Entwicklung von Einnahmen, Ausgaben sowie dem Beitragssatz auf einen fünfundzwanzigjährigen Zeitraum zu verlängern und die zu erwartenden Erträge des Generationenkapitals mit unterschiedlichen Zins-Rendite-Differenzen zu modellieren, um bereits im kommenden Jahr bei allen bestehenden Unsicherheiten von langfristigen Modellrechnungen eine faktenbasierte und solide Debatte über die zukünftige Finanzierung der gesetzlichen Rente zu ermöglichen. Darüber hinaus fordert der Sozialverband VdK im Rentenversicherungsbericht modellhafte Vorausberechnungen für ein höheres Rentenniveau und dessen Auswirkungen auf die Rentenausgaben und den Beitragssatz

Der Sozialverband VdK schlägt außerdem vor, die bereits jetzt absehbare Überschreitung des Beitragssatzzieles von 22 Prozent in den Jahren nach 2030 zum Ausgangspunkt für weitere Schritte zur nachhaltigen Finanzierung des Mindestrentenniveaus zu nehmen und die Vorschläge des VdK (siehe oben S. 4/5) zu berücksichtigen. Durch eine vorzeitige und schrittweise, aber moderate Beitragssatzerhöhung, die überproportional von den Arbeitgebern zu tragen wäre und eine entsprechende Erhöhung der Bundeszuschüsse (Demographiezuschuss des Bundes) könnten selbst bei einem höheren Mindestrentenniveau harte Beitragssatzsprünge (wie im Referentenentwurf für 2028 um 1,4 Prozentpunkte) und die sich abzeichnenden politischen Debatten um vermeintlich zu hohe Sozialbeiträge vermieden werden und bereits jetzt damit begonnen werden, eine demographische Reserve aufzubauen (vgl. die entsprechende, aber wohl leerlaufende Begründung im Referentenentwurf zu § 287)

Der Wegfall der Berichtspflicht über die Anhebung der Altersgrenzen ist vertretbar, da sie sich auf die bereits entfallenen Altersrenten für Frauen und wegen Arbeitslosigkeit bezieht. Die aus § 154 Absatz 4 abgeleitete und thematisch nahe vierjährige Berichtspflicht über die Entwicklung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die Vertretbarkeit der Anhebung der Regelaltersgrenze unter Berücksichtigung der Entwicklung der Arbeitsmarktlage sowie der wirtschaftlichen und sozialen Situation älterer Arbeitnehmer

sowie zur Altersrente für besonders langjährig Beschäftigte bleibt erhalten und muss sicherstellen, dass die beständigen Forderungen nach einer weiteren Anhebung der Regelaltersgrenze und einer Abschaffung der Altersrente für besonders langjährig Beschäftigte faktenbasiert zurückgewiesen werden können. Dazu muss dieser Bericht aber analog zu den Vorschlägen des Sozialbeirates in seinem Gutachten 2022 um genaue Analysen der Personengruppe erweitert werden, die die Regelaltersgrenze nicht erreichen, Personengruppen, die trotz erfüllter Voraussetzungen, vorgezogenen Altersrenten nicht in Anspruch nehmen sowie um die Bedeutung von Arbeitslosigkeit im Vorfeld des Rentenübergangs. Der Sozialbeirat betont, dass es zu vielen Älteren nicht gelingt, aus einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nahtlos in Rente zu wechseln und empfiehlt deshalb die Fokussierung auf das reine Rentenzugangsalter um das Alter bei Erwerbsaustritt je nach Berufsgruppen zu erweitern. Dieser Forderung schließt sich der Sozialverband VdK an.

Der VdK kritisiert den Wegfall der Berichtspflicht über die Höhe des Gesamtversorgungsniveaus das bisher für typische Rentner einzelner Zugangsjahrgänge unter Berücksichtigung ergänzender Altersvorsorge in Form einer Rente aus einem geförderten Altersvorsorgevertrag (Riesterrente) sowie einer weiteren Zusatzrente (z. B. Betriebsrente) aus der Anlage der Nettoeinkommenserhöhung aus den steuerfrei gestellten Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung und der steuerlichen Belastung ermittelt wird.

Dieses Netto-Gesamtversorgungsniveau war ein klarer Gradmesser für die Beitragsbelastung von Beschäftigten, um im Drei-Säulen-Modell eine auskömmliche Alterssicherung zu erzielen.

Die ausführlichen Modellfälle bezogen anders als das Sicherungsniveau vor Steuern auch die zunehmende Steuerbelastung durch den Übergang zur nachgelagerten Besteuerung mit ein.

Die Modellrechnungen aus dem Alterssicherungsbericht sollten also erhalten bleiben. Die Begründung der Bundesregierung, dass durch die Stabilisierung des Rentenniveaus bei 48 Prozent die Grundlage für das entzogen wäre, kann nicht überzeugen, da das Absinken des Rentenniveaus in den letzten 25 Jahren um 5 Prozentpunkte sowie die steigende Belastung mit Sozialbeiträgen und Steuern weiterhin von den Beschäftigten kompensiert werden muss.

2.1.3. SGB VI § 154a Definition des Sicherungsniveaus vor Steuern

Die bisher in § 154 Absatz 3a festgelegte Definition des Sicherungsniveaus vor Steuern wird aus dem § 154, der jetzt nur noch die Berichtspflichten regelt, in einen neuen Paragraphen 154a verschoben und lautet zusammengefasst wie folgt: Die Standardrente als Regelaltersrente aus der allgemeinen Rentenversicherung mit 45 Entgeltpunkten zum 1. Juli eines Jahres wird gemindert um die von Rentnern zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge (verfügbare Standardrente) und ins Verhältnis gesetzt zum Durchschnittsentgelt, das um die Veränderung der Bruttolöhne je Arbeitnehmer fortgeschrieben und ebenfalls um die vom Arbeitnehmer zu tragenden Sozialversicherungsbeiträge reduziert wird.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt die an dieser und weiteren Stellen im Referentenentwurf vorgenommenen sprachlichen Vereinfachungen und Neusortierungen der Paragraphen nach inhaltlichen Schwerpunkten. Der neue Paragraph 154a beinhaltet die für die zukünftige

Rentenanpassung zentrale Definition des Sicherungsniveaus vor Steuern. Dazu wird die 2018 eingeführte Neudefinition des Sicherungsniveaus vor Steuern sachgerecht und ohne Auswirkungen auf deren Höhe sprachlich vereinfacht fortgeschrieben.

Der Sozialverband VdK stellt allerdings kritisch fest, dass sich durch die Fortschreibung des 1957 festgestellten Durchschnittsentgelts um die Bruttolohnsteigerungen je Arbeitnehmer, das rentenrechtlich relevante Durchschnittsentgelt immer weiter vom tatsächlichen durchschnittlichen Bruttolohn von Vollzeitbeschäftigten entfernt hat und zum Beispiel Strukturverschiebungen zu mehr Teilzeitarbeit nicht berücksichtigt werden.

Dies ist keine rein statistische Frage, sondern lässt das Sicherungsniveau vor Steuern seiner Funktion der Messung und zukünftig auch direkten Steuerung der Rentenanpassung immer weniger gerecht werden. Zwar erfüllt das Sicherungsniveau weiterhin das Ziel den zeitlichen Verlauf des Verhältnisses zwischen Renten- und Lohnentwicklung abzubilden, seine absolute Höhe hat aber kaum mehr Aussagekraft über die Frage ob eine aktuell immer seltener erreichte 45-jährige Vollzeitbeschäftigung zum jeweiligen Durchschnittslohn einen angemessenen Lohnersatz im Alter sichert (durchschnittliche Versicherungsjahre von neuen Altersrenten 2022: 39,2 Jahre). Zudem berücksichtigt das Sicherungsniveau vor Steuern definitionsgemäß nicht die unterschiedliche und vor allem zunehmende Steuerbelastung von Rentnerinnen und Rentnern. Der VdK fordert deshalb eine vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales angestoßene breite wissenschaftliche, politische und gesellschaftliche Debatte über eine Neudefinition des Rentenniveaus.

2.1.4. SGB VI § 158 und 287 h Anhebung der Mindestrücklage zu Lasten der Beitragszahlenden

Die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung werden im Umlageverfahren vorrangig durch die im selben Jahr von den aktiven Versicherten und ihren Arbeitgebern zu zahlenden Beiträge und die steuerfinanzierten Bundesmittel finanziert. Sich verändernde Einnahmen und Ausgaben werden idealtypisch durch den automatischen Mechanismus ausgeglichen, dass beim Unter- bzw. Überschreiten der Nachhaltigkeitsrücklage der Beitragssatz an- bzw. angehoben werden muss, der dann bisher wiederum vermittelt über den Beitragssatzfaktor zu einer sinkenden bzw. steigenden Rentenanpassung führt. Mit der Anhebung der Untergrenze (Mindestrücklage) von 0,2 auf 0,3 Monatsausgaben der allgemeinen Rentenversicherung, stärkt die Bundesregierung die unterjährige Liquidität und sichert damit die Zahlungsfähigkeit der Rentenversicherung bei unterjährig schwankenden Einnahmen und Ausgaben. Dies ist zukünftig von besonderer Bedeutung, da aufgrund des demographischen Wandels ein Absinken der Nachhaltigkeitsrücklage zu erwarten ist. Somit ist künftig der Beitragssatz der Rentenversicherung vom 1. Januar eines Jahres anzuheben, wenn bei Beibehaltung des bisherigen Beitragssatzes der Wert von 0,3 Monatsausgaben voraussichtlich unterschritten werden würde. In § 287 h wird für das Jahr in dem der Beitragssatz angehoben werden muss allerdings vom Gesetzgeber ausgeschlossen, dass sich die Bundeszuschüsse und die Beitragszahlungen des Bundes für Kindererziehungszeiten aufgrund des einmaligen Beitragssatzanstiegs entsprechend erhöhen. Die Lasten der einmaligen Anhebung tragen also alleine die Versicherten.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt die Anhebung der Mindestrücklage auf 0,3 Monatsausgaben als vertrauensstärkende Maßnahme für die Rentenversicherung, da so eine öffentliche Diskussion über Liquiditätsschwierigkeiten vermeiden werden kann. Da ab Ende der 2030er Jahre die Zuflüsse des Generationenkapitals entsprechend der Kapitalmarktentwicklung schwanken oder in bestimmten Jahren sogar ausbleiben könnten, empfiehlt der VdK aber eine Anhebung auf 0,5 Monatsausgaben, um die Liquidität zu sichern. Die Kosten für diese Maßnahme dürfen aber nicht alleine den Versicherten überwältigt werden. Die Einführung einer komplizierten Rechenregel um Rückwirkungen auf die Leistungen des Bundes auszuschließen reiht sich ein in die in den vergangenen Jahren zu beobachtende Tendenz, willkürlich Kürzungen bei den Bundeszuschüssen je nach Haushaltslage durchzusetzen. Sie widerspricht außerdem der im Referentenentwurf geäußerten Absicht die Bundesmittel einheitlicher und transparenter zu gestalten.

2.1.5. SGB VI § 213 Anpassung der Berechnungsweise der Bundeszuschüsse

Die Berechnungsschritte des allgemeinen und des zusätzlichen Bundeszuschusses sowie des Erhöhungsbetrages zum zusätzlichen Bundeszuschuss werden zukünftig vereinfacht und auf die Basis 2023 angewandt. Der allgemeine Bundeszuschuss (2023: 42,7 Mrd. Euro) folgt der Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer der zwei vorangegangenen Jahre sowie der Veränderungsrate des folgenden gegenüber dem aktuellen Kalenderjahr. Der zusätzliche Bundeszuschuss (2023: 14,6 Mrd. €), der pauschal die nicht beitragsgedeckten Leistungen abdecken soll, folgt (wie bisher) der Umsatzsteuerentwicklung (Mehrwertsteuer) und der Erhöhungsbetrag (15,4 Mrd. Euro) der Bruttolohnsumme.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt die Vereinfachung und Vereinheitlichung der Berechnungsregeln der Bundeszuschüsse. Der Sozialverband VdK verweist aber darauf, dass es durch die Fortschreibungsregeln zu einer erneuten, wenn auch relativ geringen Kürzung der Bundeszuschüsse bis 2027 in Höhe von 800 Millionen Euro kommt und kritisiert die Fortsetzung der Serie von „kleinen“ Kürzungen beim Bundeszuschuss, die sich auch bei den Beratungen zum Haushalt 2024 durchgesetzt hatte und die pauschale Abgeltung der vom Bund bisher nicht klar definierten und nicht eindeutig bezifferten und zum Teil auch nicht bezifferbaren nicht beitragsgedeckten Leistungen weiter unterläuft. Um angesichts des demographischen Wandels und der offenkundigen Schwäche des deutschen Rentensystems einen rentenrechtlichen Ausgleich für langjährig Geringverdienende, pflegende Angehörige aber auch Kindererziehende zu gewährleisten, fordert der Sozialverband VdK aber einen Ausbau nicht beitragsäquivalenter solidarischer Ausgleichselemente und statt einer pauschalen die vollumfängliche Finanzierung dieser Leistungen.

2.1.6. SGB VI §§ 255e bis 255i Mindestsicherungsniveau und Ausgleichsbedarf

Bereits mit dem 1.1.2019 wurde für das Sicherungsniveau vor Steuern eine Niveauschutzklausel in Höhe von mindestens 48 Prozent eingeführt. Seit 2022 wird die Haltelinie von 48 Prozent konsequenterweise als Mindestsicherungsniveau bezeichnet (§ 255e SGB VI). Das Mindestsicherungsniveau galt bisher für die Zeit vom 1. Juli 2019 bis 1. Juli 2025 (§ 255e SGB VI) und wird jetzt im Wesentlichen unverändert bis 2039 verlängert.

Dadurch wird zukünftig das Sicherungsniveau vor Steuern (Rentenniveau) zur direkten Steuerungsgröße für die Rentenanpassungen: Sobald der über die weiterhin gültige Anpassungsformel (§ 68 SGB VI) berechnete Rentenwert das Mindestrentenniveau von 48 Prozent erstmals unterschreitet und auf 48 Prozent erhöht wird, folgt der Rentenwert nur noch der Lohnentwicklung unter Berücksichtigung der Sozialabgaben. Die Dämpfungsfaktoren (§ 68 SGB VI) und damit die partielle Abkopplung der Renten von der Lohnentwicklung kommen nicht zur Anwendung.

Für Dritte in einer Stellungnahme kaum vernünftig darstellbar ist die Weitergeltung der Regelungen zum Aufbau des Ausgleichsbedarf bis zur erstmaligen Anwendung der Rentenanpassung nach Mindestrentenniveau. Die durch die Rentengarantie (Rentenwert darf nicht sinken) bei sinkenden Löhnen (Durchschnittsentgelten) unterbliebenen Rentenkürzungen werden bis dahin weiter im Ausgleichsbedarf erfasst und dann in den Folgejahren positive Rentenanpassungen solange halbiert, bis der Ausgleichsbedarf abgebaut ist. Der Abbau des Ausgleichsbedarfs erfolgt aber unter Berücksichtigung des Mindestrentenniveaus.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt die für die kommenden 15 Jahre geltende Neuausrichtung der gesetzlichen Rente auf ein klares Mindestleistungsziel sowie dessen Umsetzung über die jährliche Rentenanpassung und wiederholt seine Forderung nach einer Anhebung des Mindestrentenniveaus auf 53 Prozent und damit auf den Stand vor der sukzessiven Einführung der Dämpfungsfaktoren. Der VdK begrüßt weiter, dass seine langjährige Forderung nach dem Wegfall der Dämpfungsfaktoren ab dem erstmaligen Unterschreiten der 48-Prozent-Grenze erfüllt wird und ab dann (bis 2039/2040) die Renten eins zu eins den Löhnen folgen werden. Der VdK fordert, das Mindestrentenniveau ohne zeitliche Begrenzung festzuschreiben, um das Vertrauen in die gesetzliche Rente nachhaltig und dauerhaft zu stärken. Der VdK kritisiert, dass die Rentenanpassung nach Mindestsicherungsniveau (§ 255i) faktisch zwar der Regelfall werden wird, aber technisch noch weitere Berechnungsschritte vorgeschaltet werden, die die Nachvollziehbarkeit der Rentenanpassung(sverordnung) unnötig komplizieren und kaum nachvollziehbar machen werden. Die Regelungen zur Berechnung und zum Abbau des Ausgleichsbedarfs sollten komplett und vollumfänglich gestrichen werden. Sie finden nach § 255h Absatz 6 mit dem Einsetzen der Rentenanpassung nach Mindestsicherungsniveau keine Anwendung mehr. Mit der Bekanntgabe der Rentenanpassung nach Mindestrentenniveau zum 1. Juli 2024 sollte das Gesetz entsprechend angepasst werden.

2.1.7. SGB VI § 287: Mindestbeitragssatz von 18,6 Prozent bis 2036

Die bisher bis 2025 befristete Beitragssatzuntergrenze von 18,6 Prozent wird bis 2036 verlängert. In der Begründung entwickelt die Bundesregierung das Szenario einer sehr guten wirtschaftlichen Entwicklung, die dann vermittelt über eine positive Einnahmeentwicklung zu einem Überschreiten der Höchsthaltigkeitsrücklage und damit einer Beitragssatzsenkung nach § 158 führen würde und will die potentiellen „zusätzlichen“ Einnahmen aus der nicht realisierten Beitragssatzkürzung zur Entlastung der zukünftigen Beitragszahlenden nutzen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Verlängerung der Beitragssatzuntergrenze, bemängelt aber, dass die damit explizit verbundene Zielstellung des Aufbaus einer Demographiereserve nicht erreicht werden wird und empfiehlt dringend moderate Beitragssatzerhöhungen in den kommenden Jahren vorzuziehen und zwar einseitig zu Lasten der Arbeitgeber, um den im Referentenentwurf prognostizierten harten Beitragssatzsprung im Jahr 2028 von 18,6 auf 20,0 Prozent abzufedern und entsprechende Reserven zur Bewältigung des demographischen Wandels aufzubauen.

2.2. Generationenkapitalgesetz

2.2.1. §§ 1-4: Errichtung und Organisation von Stiftung, Kuratorium und Vorstand

Der Referentenentwurf regelt die rechtsfähige Stiftung Generationenkapital des öffentlichen Rechts und bestimmt als alleinigen Zweck die langfristige Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung der allgemeinen Rentenversicherung und als Aufgabe die Anlage der zugeführten Mittel.

Das vier- bis sechsköpfige Kuratorium wird vom Bundesministerium für Finanzen und vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestellt und beschließt in grundsätzlichen Fragen sowie über eine Satzung. Sofern - wie beabsichtigt - eine teilweise oder vollständige Übertragung der Aufgaben an den KENFO stattfinden soll, ist ein zusätzliches Mitglied durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz zu bestimmen. Beratende Funktion können die Bundesbank und ein einzurichtender Anlageausschuss einnehmen.

Der Vorstand besteht aus drei Mitgliedern, die auch dem KENFO angehören können und bereitet die Beschlüsse des Kuratoriums vor und führt diese aus.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK bewertet den organisatorischen Aufbau der Stiftung Generationenkapital als sachgerecht. Der Sozialverband VdK kritisiert, dass weder im Satzungsziel noch in den Beratungsstrukturen soziale und nachhaltige Kriterien für die Kapitalanlage verankert wurden und nur als eine mögliche Qualifikation für die Mitglieder des Anlageausschusses benannt werden.

2.2.2. §§ 5 – 7: Stiftungsvermögen, Anlage und Verwendung der Mittel

Ab dem Jahr 2024 werden aus dem Bundeshaushalt Darlehen in Höhe von 12 Milliarden an die Stiftung überführt. Der Betrag des jährlichen Darlehens steigt ab 2025 um jeweils 3 Prozent. Die Zinskosten für die Kreditaufnahme werden dem Bund von der Stiftung im Folgejahr erstattet. Da so das Finanzvermögen des Bundes nicht verändert wird, fällt die Kreditaufnahme nicht unter die „Schuldenbremse“ nach Artikel 115 Grundgesetz.

Bis zum Jahr 2028 werden vom Bund zudem Eigenmittel in Form von Barmitteln und Beteiligungen des Bundes in Höhe von insgesamt 15 Milliarden Euro zugeführt. Nur die Erträge dürfen zur Deckung der laufenden Kosten verwandt werden. So soll bis 2036 ein Volumen von 200 Milliarden erreicht werden.

Die Anlage der zugeführten Mittel erfolgt renditeorientiert und global-diversifiziert zu marktüblichen Bedingungen und kann durch eine von den beteiligten Ministerien erlassene Anlagerichtlinie reguliert werden.

Die Erträge des Generationenkapitals werden ab 2036 nach Abzug der laufenden Kosten und der Zinskosten des Darlehens zur Stabilisierung des Beitragssatzes der allgemeinen Rentenversicherung an die Deutsche Rentenversicherung ausgeschüttet. 2029 berichtet die Stiftung ob ab 2026 die Zielgröße der jährlichen Ausschüttungen von 10 Milliarden erreicht werden kann. Daraus erstellen die beteiligten Ministerien einen Bericht an den Bundestag, der auch vorschlägt, ob und in welcher Höhe über 2025 hinaus Zuführungen an die Stiftungen erfolgen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK kritisiert scharf, dass die Anlage des Generationenkapitals nicht von Beginn an klaren und transparenten sozial-ökologischen Nachhaltigkeitskriterien unterworfen wird. Mögliche negative Nebenwirkungen der Anlageentscheidungen und der Investmentstrategie des Generationenkapitals werden im Gesetzentwurf nicht benannt und auch nicht konkret adressiert, da die Anlagerichtlinien erst zu einem späteren Zeitpunkt erarbeitet werden kann und die Verpflichtung auf soziale und ökologische Nachhaltigkeitskriterien (ESG-Kriterien) nicht im Referentenentwurf vorgeschrieben ist, sondern nur als Soll-Norm in der Begründung auftaucht. Gesetzlich verankert ist aber ausdrücklich, dass die Mittel renditeorientiert und global-diversifiziert angelegt werden sollen.

Bezogen auf die ab 2036 angestrebten Ausschüttungen an die allgemeine Rentenversicherung in Höhe von durchschnittlich 10 Milliarden Euro und die dadurch zu erreichende Beitragssatzentlastung von 0,3 Prozentpunkten zeigt sich, dass die Entlastungswirkung in der Summe zu gering ist, um die gesetzliche Rente dauerhaft wieder zur lebensstandardsichernden Säule der Altersvorsorge auszubauen. Für das Jahr 2045 stehen im Referentenentwurf den 10 Milliarden Euro Ausschüttungen an die allgemeine Rentenversicherung immer noch 22,3 Milliarden Euro Zuführungen aus Darlehen des Bundes gegenüber. Die Zuführungen sind nach den Erwartungen des Gesetzgebers nach 20 Jahren Laufzeit also immer noch doppelt so hoch wie die Ausschüttungen. Zwar entscheiden die Ministerien jährlich über möglicherweise höhere Ausschüttungen, es hätte der Akzeptanz und Transparenz des Generationenkapitals aber nicht geschadet, hier empirisch begründete Modellrechnungen mit optimistischen bzw. pessimistischen Szenarien vorzulegen.

Aus diesen Gründen lehnt der Sozialverband VdK die Einrichtung des Generationenkapitals zur Stabilisierung des Rentenbeitragssatz als nicht zielführend ab.

2.2.3. §§ 15 und Artikel 3: Übertragung der Aufgaben an den KENFO

Der Referentenentwurf ermöglicht befristet bis 2026 - aber verlängerbar - die Übertragung der Aufgaben der Stiftung an den Entsorgungsfonds KENFO, um den zügigen Aufbau und die global diversifizierte Kapitalanlage des Stiftungsvermögens zu ermöglichen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Unklar bleibt, ob eine Übertragung an den KENFO zeitlich und sachlich begrenzt oder vollständig stattfinden soll. Eine vollständige und dauerhafte Übertragung wird gesetzlich zwar

detailliert als Kann-Vorschriften vorbereitet, aber bisher ist Presseveröffentlichungen nur zu entnehmen, dass der KENFO in der Anfangsphase die Aufbauarbeit des Generationenkapitals übernehmen soll. Der VdK kritisiert diese Unklarheit insbesondere vor dem Hintergrund, dass die bisherige Anlage und Geschäftspolitik des KENFO bezogen auf die Einhaltung von sogenannten ESG-Kriterien hinter den Erwartungen zurückbleibt. Der Sozialverband VdK spricht sich deshalb gegen die Möglichkeit einer dauerhaften Übertragung der Verwaltung des Stiftungsvermögens an den KENFO aus.

Stellungnahme

Rente

Bundesgeschäftsstelle
Abteilung Sozialpolitik

Bei Rückfragen:

Tel. 030 726222-0

Fax 030 726222-328

sozialpolitik@sovd.de

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums der Finanzen

Entwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zum Aufbau eines Generationenkapitals für die gesetzliche Rentenversicherung

(Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz)

1 Zusammenfassung des Referentenentwurfs

Der Entwurf eines *Gesetzes zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zum Aufbau eines Generationenkapitals für die gesetzliche Rentenversicherung* (Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz) sieht im Wesentlichen zwei Inhalte vor: die dauerhafte Stabilisierung des Rentenniveaus bei 48 Prozent und die Einführung eines sogenannten Generationenkapitals.

Zur dauerhaften Sicherung des Rentenniveaus bei 48 Prozent

Der Grundsatz der dauerhaften Sicherung des Rentenniveaus bei 48 Prozent soll gesetzlich festgeschrieben werden. Die Umsetzung erfolgt in zwei Schritten:

- Verlängerung der aktuell geltenden Haltelinie von 48 Prozent bis einschließlich zur Rentenanpassung am 1. Juli 2039, so dass die Haltelinie bis 30. Juni 2040 gilt.
- Im Jahr 2035 soll die Bundesregierung einen Bericht vorlegen, der darüber aufklärt, ob und welche Maßnahmen notwendig sind, um das Rentenniveau von 48 Prozent ab Mitte 2040 beizubehalten.

Mit der Verlängerung der festen Untergrenze für das Rentenniveau soll das Vertrauen der Versicherten in die gesetzliche Rentenversicherung gestärkt werden.

Zur Einführung eines Generationenkapitals

Mit dem Referentenentwurf soll eine Stiftung „Generationenkapital“ eingerichtet werden, deren Zweck darin bestehen soll, ab dem Jahr 2036 einen Beitrag zur Dämpfung des Beitragssatzes der Rentenversicherung zu leisten. Dies soll durch die Erträge aus der Bewirtschaftung des Stiftungsvermögens erfolgen. Dafür sollen der Stiftung ab dem Haushaltsjahr 2024 jährlich 12 Mrd. Euro zufließen, mit einer jährlichen Dynamisierung von 3 Prozent. Zusätzlich werden Vermögenswerte des Bundes in Höhe von 15 Mrd. Euro bis 2028 unentgeltlich an die Stiftung übertragen. Laut Referentenentwurf soll das Generationenkapital bis zum Jahr 2036 ein Volumen von 200 Mrd. Euro erreicht haben, so dass ab Mitte der 2030er Jahre jährlich eine Ausschüttung der Erträge an die gesetzliche Rentenversicherung in Höhe von 10 Mrd. Euro erfolgen kann.

Sonstige Regelungen zur Finanzierung

Neben diesen beiden Hauptelementen des Referentenentwurfs sind weitere Anpassungen vorgesehen, die zur Stabilisierung und Erhöhung der Transparenz der Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung beitragen sollen. So sollen die Zuschüsse des Bundes vereinfacht und die Mindestrücklage der Nachhaltigkeitsrücklage auf das 0,3fache der monatlichen Ausgaben angehoben werden. Des Weiteren soll zur Sicherstellung der Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung die Beitragssatzuntergrenze von 18,6 Prozent über das Jahr 2025 hinaus bis 2036 verlängert werden. Schließlich sind Änderungen in den Berichtspflichten der Bundesregierung vorgesehen.

2 Gesamtbewertung

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf sollen zwei zentrale rentenpolitische Vereinbarungen aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt werden, die im Kern die aktuelle Debattenlage widerspiegeln: Auf der einen Seite soll das Rentenniveau bei 48 Prozent bis 2039 stabilisiert und damit die gesetzliche Rentenversicherung gestärkt werden. Auf der anderen Seite soll mit dem Generationenkapital ein Fonds eingerichtet werden, dessen Erträge Mitte der 2030er Jahre dazu beitragen sollen, den Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung stabil zu halten. Auch wenn es sich hier zunächst einmal nur um eine zusätzliche Einnahmequelle für die gesetzliche Rentenversicherung handelt, wird mit dem Generationenkapital die Tür zum Ausbau der Kapitaldeckung der

gesetzlichen Rente aufgestoßen, was aus Sicht des SoVD der falsche Weg ist. Denn wir haben mit der umlagefinanzierten gesetzlichen Rente ein gutes System, das auch künftig geeignet ist, verlässliche Einkommen im Alter für die Versicherten zu gewährleisten. Die Stabilisierung des Rentenniveaus bei 48 Prozent ist dafür ein erster Schritt. Denn hiervon profitiert nicht nur die aktuelle Rentner*innen-Generation, sondern auch alle zukünftigen, da jede Rentenanpassung die Grundlage für jede weitere ist.

Dass die gesetzliche Rente mit seiner Umlagefinanzierung, dem umfangreichen Leistungsspektrum, den solidarischen Elementen und der paritätischen Finanzierung ein gutes System ist, hat der SoVD in den vergangenen Monaten immer wieder deutlich gemacht. Damit grenzen wir uns ganz klar von denjenigen ab, die die gesetzliche Rente schlecht- und kaputtreden sowie für unfinanzierbar halten. Denn sie lassen aus unserer Sicht einen wichtigen Aspekt in ihren Überlegungen völlig außen vor, nämlich, dass eine alternde Gesellschaft und damit der demografische Wandel für alle Alterssicherungssysteme eine Herausforderung darstellt. Die Alterssicherung wird zukünftig mehr Geld kosten, egal in welchem System. Die Frage ist jedoch, wer für die Kosten aufkommt.

Bei dieser Frage stehen wir ganz klar an der Seite der gesetzlichen Rente mit seiner paritätischen und vor allem sicheren Finanzierung. Bei dem vorgesehenen Generationenkapital, dessen Mittel aus Darlehen – Schulden – aufgebracht werden sollen, sind die Erträge zur Stabilisierung des Beitragsatzes der gesetzlichen Rente hingegen nicht kalkulierbar. Es ist fraglich, ob überhaupt ein Ertrag erzielt wird und wenn ja, in welcher Höhe und wann die Erträge der Rentenversicherung zugeführt werden können. Aus Sicht des SoVD ist es daher sinnvoller, jeden zusätzlichen Euro direkt in die gesetzliche Rentenversicherung zu investieren und damit die gesetzliche Rente für alle zu stärken und sie für die Zukunft fit zu machen. Ohne Frage müssen dafür jetzt die richtigen Weichen gestellt werden, um den demografischen Wandel zu meistern. Entscheidend ist dafür die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und die Weiterentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung. Auch muss die Rückkehr zu einem Rentenniveau von lebensstandardsichernden 53 Prozent auf der politischen Agenda bleiben. Eine weitere Anhebung der Regelaltersgrenze lehnen wir jedoch ab, genauso wie den Ausbau der Kapitaldeckung und einen weiteren Abbau des Rentenniveaus. In Teilen werden diese Forderungen mit dem vorliegenden Referentenentwurf erfüllt. Wichtig ist es jedoch, nach dem zweiten Rentenpaket weiterzumachen und zeitnah die Altersvorsorgepflicht für Selbständige auf den Weg zu bringen und so Schritt für Schritt die gesetzliche Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung auszubauen. Auch gilt es im Bereich der Armutsfestigkeit der Rente an weiteren Stellschrauben zu drehen. Hierzu

gehören die Streichung der Einkommensprüfung bei der Grundrente, die Gewährung eines Freibetrags für die gesetzliche Rente in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ohne die Vorbedingung von 33 Grundrentenjahren und eine weitere Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns. Zur Verlässlichkeit der gesetzlichen Rente gehört es auch, dass es zu keinen weiteren haushaltsbedingten Kürzungen der Bundeszuschüsse kommt.

3 Zu einzelnen Regelungen

■ Zur Stabilisierung des Rentenniveaus

Der Referentenentwurf sieht vor, § 63 Absatz 7 SGB VI neu zu fassen und damit den Grundsatz gesetzlich zu verankern, dass „ein Sicherungsniveau vor Steuern von 48 Prozent nicht unterschritten werden“ soll. Mit einer Änderung in § 255e SGB VI soll die bis zum Jahr 2025 geltende Haltelinie für ein Sicherungsniveau vor Steuern bis 1. Juli 2039 bei 48 Prozent fortgeschrieben werden. Außerdem soll mit einer Neufassung des § 154 Absatz 3 SGB VI festgelegt werden, dass die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag im Jahr 2035 einen Bericht darüber vorzulegen hat, „ob und welche Maßnahmen erforderlich sind, um das Sicherungsniveau vor Steuern über das Jahr 2039 hinaus bei 48 Prozent konstant zu halten.“

SoVD-Bewertung:

Es ist in der aktuellen politischen Gemengelage ein wichtiger Meilenstein, dass das Rentenniveau bei 48 Prozent fortgeschrieben wird, wenngleich wir als SoVD bei unserer Forderung nach einer Anhebung des Rentenniveaus auf 53 Prozent bleiben.

Um die Zukunft der gesetzlichen Rente und der Alterssicherung insgesamt wird derzeit sehr kontrovers in der Öffentlichkeit diskutiert. Gleichzeitig stehen wir einem Sparhaushalt gegenüber und gerade Sozialleistungen werden von liberaler und konservativer Seite immer wieder in Frage gestellt. Dabei gehört die Absicherung im Alter zu einem zentralen Versprechen des Sozialstaats. Das Rentenniveau spielt dabei eine entscheidende Rolle, weil es über die Höhe der Renten im Verhältnis zu den Löhnen entscheidet. Ein sinkendes Rentenniveau entkoppelt die Renten von den Löhnen und sorgt für geringere Rentenanpassungen zum 1. Juli jeden Jahres. Nach derzeitiger Gesetzeslage würde das Rentenniveau spätestens 2027 unter die 48 Prozent-Marke fallen, weil die aktuelle Haltelinie 2025 ausläuft und Kürzungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel für eine Dämpfung der Anpassung sorgen würden. Das ist für den SoVD nicht hinnehmbar. Daher ist die Minimal-Lösung – die Fortschreibung der Haltelinie bei 48 Prozent – zumindest in der aktuellen Zeit erst

einmal ein Erfolg und zu begrüßen. Außerdem gehörte es schon immer zu den SoVD-Forderungen, kein nach unten offenes Rentenniveau zu haben und damit ein ständiges Absinken der Kaufkraft der Renten zu verhindern. Die dauerhafte Aufrechterhaltung des Rentenniveaus von 48 Prozent ist auch gerade für die junge Generation wichtig. Sie braucht eine Perspektive für eine verlässliche und auskömmliche eigene Rente im Alter.

Dabei darf es jedoch nicht bleiben. Denn zu viele Menschen haben trotz jahrzehntelanger Arbeit zu niedrige Renten. Für diese Menschen und auch für die nachfolgenden Generationen brauchen wir ein Rentenniveau von 53 Prozent, um dauerhaft lebensstandardsichernde Renten zu gewährleisten. Dazu schlagen wir eine schrittweise Anhebung des Rentenniveaus auf 53 Prozent vor.

■ Zur Einführung eines Generationenkapitals

Mit Artikel 2 des Referentenentwurfs soll ein neues Gesetz, das „Gesetz zur Errichtung einer Stiftung Generationenkapital“ (Generationenkapitalgesetz – GenKapG), geschaffen werden. Zweck der Stiftung soll es sein, „aus der Bewirtschaftung des Stiftungsvermögens Erträge zu erwirtschaften, aus denen dauerhaft ein Beitrag zur langfristigen Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung der allgemeinen Rentenversicherung zu leisten ist.“

§ 5 GenKapG regelt das Stiftungsvermögen. Ziel ist es, bis zum Jahr 2036 ein Stiftungsvermögen von 200 Mrd. Euro zu erreichen. Dieses soll dadurch aufgebaut werden, indem ab dem Haushaltsjahr 2024 jährlich Mittel in Form von Darlehen des Bundes zugeführt werden. Diese betragen im Haushaltsjahr 2024 12 Mrd. Euro und sollen jedes Jahr um 3 Prozent steigen. Zusätzlich sollen bis 2028 Eigenmittel des Bundes in Höhe von 15 Mrd. Euro zugeführt werden.

Die Verwendung der Mittel wird in § 7 GenKapG geregelt. So ist vorgesehen, dass die Erträge des Stiftungsvermögens „nach Abzug der laufenden Kosten sowie der Zinsaufwände zur Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung der allgemeinen Rentenversicherung verwendet“ werden. Hierzu würden die Erträge an die Deutsche Rentenversicherung ausgeschüttet. „Über die Höhe der Ausschüttung entscheidet das Bundesministerium der Finanzen (BMF) im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und nach Anhörung des Vorstands der Stiftung, erstmalig für das Haushaltsjahr 2035.“ (§ 7 Absatz 5 GenKapG). Angestrebt wird eine jährliche Ausschüttung der Erträge in Höhe von 10 Mrd. Euro ab dem Jahr 2036. Im Jahr 2029 sollen das BMF und das BMAS dazu einen Bericht vorlegen, ob und inwiefern die Ausschüttung in Höhe von 10 Mrd. Euro jährlich erreicht werden kann.

Der Referentenentwurf regelt auch, dass die Stiftung aus einem Kuratorium und einem Vorstand bestehen soll. Die Mitglieder des Kuratoriums werden vom Bundesministerium der Finanzen und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestellt. Das Kuratorium wiederum benennt die Vorstandsmitglieder. Der Vorstand führt die Beschlüsse des Kuratoriums aus und führt die Geschäfte der Stiftung.

SoVD-Bewertung:

Der SoVD lehnt die Einrichtung einer Stiftung „Generationenkapital“ und die damit verbundene Idee ab. Auch wenn es sich hierbei zunächst einmal „nur“ um eine zusätzliche Einnahmequelle für die gesetzliche Rente handelt, erfolgt damit doch ein Einstieg der Kapitaldeckung in die gesetzliche Rentenversicherung. Aus Sicht des SoVD ist es daher wichtig, dass der Fonds nicht jetzt und auch nicht zukünftig aus Beitragsmitteln gespeist wird – wie es das Konzept einer Aktienrente vorgesehen hatte. Auch darf das Generationenkapital weder auf den Bundeszuschuss angerechnet, noch als Teil der Nachhaltigkeitsrücklage berücksichtigt werden. All dies ist zwar in dem vorgelegten Referentenentwurf nicht vorgesehen, aber bei auftretenden Schwächen des Generationenkapitals besteht die Gefahr, dass dies dennoch geschehen wird.

Des Weiteren setzen die Regelungen zum Stiftungsvermögen und der Verwendung der Mittel voraus, dass die Erträge mindestens die Kosten für die Schuldenaufnahme und die Kosten für die Stiftung ausgleichen und zusätzlich einen ernstzunehmenden Beitrag zur Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung leisten können. Der SoVD ist nicht davon überzeugt, dass vor dem Hintergrund der aktuellen Krisen und der jahrelangen Niedrigzinsphase ausreichend Erträge auf dem Kapitalmarkt erzielt werden können.

Der SoVD bleibt daher dabei: Auf dem Aktienmarkt ist keine gute Rentenpolitik zu machen! Die Menschen brauchen für ihre Altersvorsorge Sicherheit. Dafür ist das umlagefinanzierte System der gesetzlichen Rentenversicherung die beste Option. Die Zahlungen des Fonds an die Rentenversicherung sind demgegenüber nicht kalkulierbar. Es ist fraglich, ob überhaupt ein Ertrag erzielt wird und wenn ja, in welcher Höhe und wann dieser Zuschuss der Rentenversicherung zugeführt wird. Deshalb darf das Generationenkapital – anders als die Nachhaltigkeitsrücklage – nicht bei der jährlichen Festsetzung des Beitragssatzes berücksichtigt werden.

■ Zur Anhebung der Mindestrücklage der Nachhaltigkeitsrücklage

Mit einer Änderung in § 158 Absatz 1, Satz 1, Nummer 1 SGB VI soll die Mindestrücklage der Träger der allgemeinen Rentenversicherung vom 0,2fachen auf

das 0,3fache der durchschnittlichen monatlichen Ausgaben angehoben werden, um die unterjährige Liquidität zu stärken.

SoVD-Bewertung:

Die Nachhaltigkeitsrücklage ist notwendig, um unterjährige Schwankungen der Einnahmen und Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung mit eigenen Mitteln ausgleichen zu können. Dies ist von besonderer Bedeutung, da die gesetzliche Rente als Umlagesystem funktioniert. Das heißt, die aktuellen Renten werden aus den aktuellen Beitragseinnahmen finanziert. Um Zeiten mit geringeren Beitragseinnahmen ohne die Inanspruchnahme von zusätzlichen Liquiditätshilfen des Bundes ausgleichen zu können, gibt es die Nachhaltigkeitsrücklage, deren Höhe zum Jahresende mindestens 0,2 Monatsausgaben betragen muss. Seit längerem wird für die kommenden Jahre ein starker Rückgang der Nachhaltigkeitsrücklage prognostiziert. Dies kann zur Folge haben, dass die Rentenversicherung – gerade bei unvorhersehbaren konjunkturellen Krisen, aber auch saisonal bedingt – Zahlungen nicht mehr aus eigenen Mitteln begleichen kann und der Bund einspringen muss. Der SoVD begrüßt daher die Anhebung der Mindestrücklage auf 0,3 Monatsausgaben, um die finanzielle Basis der gesetzlichen Rentenversicherung zu stärken. Aus Sicht des SoVD wären sogar 0,5 Monatsausgaben denkbar. Eine derartige Anhebung der Mindestrücklage könnte das Vertrauen der Bevölkerung in die gesetzliche Rentenversicherung in besonderer Weise stärken, weil auch in Zukunft mit weiteren krisenbedingten Belastungen des Arbeitsmarktes gerechnet werden muss.

■ Zur Vereinfachung der Bundeszuschüsse

Änderungen im § 213 SGB VI sehen Vereinfachungen und mehr Transparenz bei den Zuschüssen des Bundes an die gesetzliche Rentenversicherung vor.

SoVD-Bewertung:

Vereinfachungen und mehr Transparenz hinsichtlich der Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung sind zu begrüßen. Es ist jedoch fraglich und nicht nachvollziehbar, warum die Bundeszuschüsse durch diese Maßnahmen nach den Angaben im Referentenentwurf in den Jahren 2024 bis 2027 um insgesamt 800 Millionen Euro vermindert werden sollen. Gerade in der aktuellen krisenbehafteten Zeit sind Kürzungen des Bundeszuschusses strikt abzulehnen. Der allgemeine Bundeszuschuss ist Ausdruck der Verantwortung des Staates für die Alterssicherung der Bevölkerung und deckt derzeit nicht alle Aufwendungen ab, die der gesetzlichen

Rentenversicherung als sogenannte versicherungsfremde Leistungen zur Erfüllung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben auferlegt worden sind.

■ Zur Verlängerung der Beitragssatzuntergrenze

Mit einer Änderung in § 287 Absatz 1, Satz 2 SGB VI wird die geltende Beitragssatzuntergrenze von 18,6 Prozent über das Jahr 2025 hinaus bis zum Jahr 2036 verlängert. Die Beitragssatzobergrenze von derzeit 20 Prozent wird hingegen nach 2025 auslaufen. Demnach wird nach Vorausberechnungen im Referentenentwurf der Beitragssatz 2028 auf 20 Prozent, 2030 auf 20,6 Prozent und 2035 auf 22,3 Prozent steigen. Die weitere Entwicklung hängt von der Wirkung des geplanten Generationenkapitals ab. Sollte die Wirkung, wie mit dem Referentenentwurf angestrebt, eintreten, bleibt der Beitragssatz ab 2035 konstant bei 22,3 Prozent. Andernfalls könnte der Beitragssatz nach den Angaben im Referentenentwurf im Jahr 2040 auf 22,6 Prozent und im Jahr 2045 auf 22,7 Prozent steigen.

SoVD-Bewertung:

Es ist aus Sicht des SoVD sachgerecht, dass zur Sicherstellung der Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung die Beitragssatzuntergrenze von 18,6 Prozent auch über das Jahr 2025 hinaus verlängert wird. Ebenso ist es sachgerecht die Beitragssatzobergrenze von 20 Prozent auslaufen zu lassen und damit höhere Beitragssätze zuzulassen. Denn eine gute Rentenpolitik – erst recht in einer alternden Gesellschaft – wird mehr Geld kosten. Diverse Untersuchungen deuten außerdem darauf hin, dass die Menschen bereit sind, höhere Sozialbeiträge zu zahlen, wenn ihnen dafür eine bestimmte Leistung sicher ist. Insofern muss ein steigender Beitragssatz mindestens mit der Aufrechterhaltung des derzeitigen Rentenniveaus einhergehen. Das ist auch gerade für die junge Generation wichtig.

Berlin, 22. März 2024

DER VORSTAND
Abteilung Sozialpolitik

Teuerstes Sozialgesetz dieses Jahrhunderts wird Beitragsbelastung weiter nach oben katapultieren

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zum Aufbau eines Generationenkapitals für die gesetzliche Rentenversicherung (Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz – Rentenpaket II)

20. März 2024

Zusammenfassung

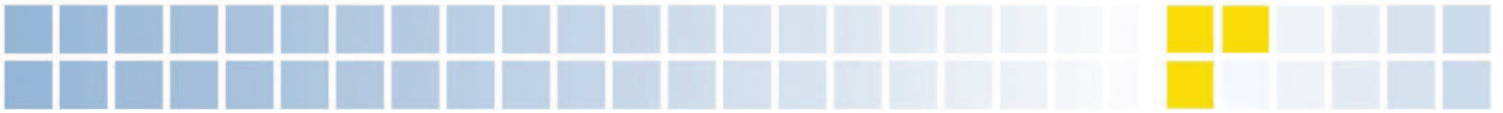
Das geplante Rentenpaket II wäre das teuerste Sozialgesetz dieses Jahrhunderts. Bereits 2035 lägen die zusätzlichen Rentenausgaben um rund 30 Mrd. € höher als nach geltendem Recht. In den nächsten 20 Jahren lägen die Mehrausgaben bei einer halben Bill. €. Es wäre zukunftsvergessen, jetzt trotz des bevorstehenden gewaltigen Alterungsschubs und der ohnehin hohen und weiter wachsenden Sozialbeitragsbelastung für eine solche Mehrbelastung zu sorgen. Die Beitragssätze würden dadurch künftig noch schneller und noch stärker steigen.

Das Rentenpaket II nimmt einseitig Partei für die Rentenbezieher. Ihnen wird das Rentenniveau garantiert, während der Beitragssatz künftig unbegrenzt steigen kann. Nachdem die Koalition bereits eine Anhebung des Rentenalters ausgeschlossen hat, gehen damit künftig alle Lasten aus der Alterung auf Kosten der Beitragszahler. Richtig wäre jedoch, die demografisch bedingten Lasten fair zwischen den Generationen aufzuteilen.

Das Konzept des Generationenkapitals ist zwar nachvollziehbar. Aus den erwarteten Ausschüttungen lassen sich aber nur rund ein Prozent der Rentenausgaben bestreiten. Die Finanzierungsgrundlagen der Rentenversicherung blieben damit nahezu unverändert. Zudem liegen die Mehrausgaben durch das Rentenpaket II um ein Vielfaches höher als die erwarteten Erträge aus dem Generationenkapital.

Die geplante Vereinfachung der Bundeszuschüsse darf nicht zu einer versteckten weiteren Kürzung der Bundeszuschüsse missbraucht werden. Nach dem Entwurf würden die Bundeszuschüsse jedoch bereits bis 2027 um knapp 1 Mrd. € niedriger ausfallen, was im Wesentlichen von den Beitragszahlern aufgefangen werden müsste.

Die geplante Anhebung der Mindesthöhe der Nachhaltigkeitsrücklage ist ein richtiger Schritt, damit die Rentenversicherung auch künftig die Renten stets aus eigenen Mitteln leisten kann. Allerdings dürfen die dafür erforderlichen Mittel nicht allein den Beitragszahlern aufgebürdet werden, sondern sollten entsprechend den geltenden Finanzierungsregelungen anteilig auch über die Bundeszuschüsse finanziert werden. Die Anhebung der Mindestrücklage sollte zudem dadurch flankiert werden, dass die Bundeszuschüsse künftig bereits bis zum November eines Jahres an die Rentenversicherung ausgezahlt werden. Dies würde die Liquidität der Rentenversicherung weiter stärken und den Bundeshaushalt nicht belasten.



Im Einzelnen

I. Zur geplanten Fortschreibung eines Mindestrentenniveaus von 48 %:

Rentenpaket II wäre teuerstes Sozialgesetz dieses Jahrhunderts

Die vorgelegten Rentenpläne sind teuer, ungerecht und kurzfristig: Sie bedeuten milliardenschwere Zusatzbelastungen für die Beitragszahler und erschweren die langfristige Finanzierbarkeit der Rentenversicherung. Allein im Jahr 2040 würden die im Referentenentwurf vorgesehenen Maßnahmen zu Mehrausgaben von rund 40 Mrd. € führen. In den nächsten 20 Jahren lägen die Mehrausgaben bei einer halben Bill. €. Das Rentenpaket II wäre damit das teuerste Sozialgesetz dieses Jahrhunderts.

Es ist zukunftsvergessen, jetzt eine solche Sozialausgabenausweitung auf den Weg zu bringen, obwohl Deutschland unmittelbar vor dem wohl kräftigsten Alterungsschub seiner Geschichte steht. In den nächsten Jahren werden die geburtenstarken Jahrgänge vom Arbeitsleben in den Ruhestand wechseln, damit als Beitragszahler ausfallen und zu Leistungsbeziehern werden. Die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung stellt dies vor große Schwierigkeiten, weil auf jeden Rentenbeziehenden damit immer weniger potenzielle Beitragszahlende kommen. Auf diesen fortschreitenden demografischen Umbruch müssen unsere Alterssicherungssysteme vorbereitet werden. Hierfür gilt es, die nachhaltige Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung sicherzustellen. Der vorgelegte Referentenentwurf verschärft jedoch die Finanzierungsprobleme der gesetzlichen Rentenversicherung, statt sie zu lösen oder zumindest zu mildern.

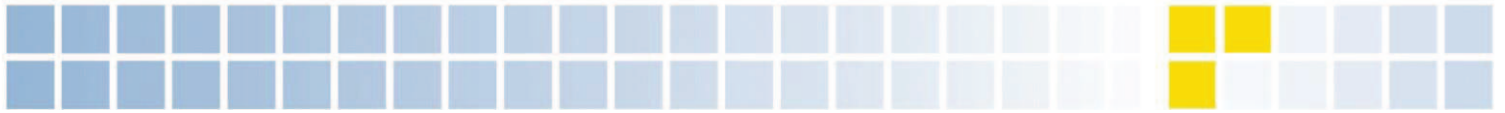
Beitragszahler und der Bund würden finanziell überfordert

Überfordert würden zum einen die Beitragszahler, weil ihre Gesamtbelastung durch Sozialbeiträge bis Ende des kommenden Jahrzehnts auf rund 50 % steigen würde. Dabei werden Löhne und Gehälter schon heute stärker mit Sozialabgaben und Steuern belastet als in fast allen anderen OECD-Ländern.

Schleierhaft ist darüber hinaus, wie der Bund die wachsenden Finanzierungslasten für den Bundeszuschuss tragen will. Laut dem letzten Rentenversicherungsbericht 2023 steigen bereits unter dem bisherigen Recht die Bundeszuschüsse bis 2035 um über die Hälfte auf 137 Mrd. € an. Mit dem Rentenpaket II müsste der Bund nach dem Entwurf noch einmal zusätzlich 7,2 Mrd. € aufbringen. Woher diese zusätzlich genommen werden sollen, bleibt völlig offen. Gerade vor dem Hintergrund, dass der Bund aufgrund seiner Haushaltsnöte in dieser Legislaturperiode bereits dreimal die Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung gekürzt hat und mit diesem Entwurf den vierten Versuch unternimmt (siehe III.), sind ernsthafte Zweifel berechtigt, dass der Bund künftig in der Lage sein wird, viele Milliarden Euro zusätzlich für die Rentenversicherung aufzubringen.

Demografische Lasten fair zwischen den Generationen verteilen

Der Referentenentwurf ergreift einseitig Partei für die Rentenbeziehenden. Ihr Rentenniveau wird garantiert, während der Beitragssatz künftig unbegrenzt steigen kann. Damit wird der jahrelang im deutschen Rentensystem geltende Konsens verlassen, dass die demografischen Lasten aus der Alterung fair zwischen den Generationen aufgeteilt werden müssen. Genau zu diesem Zweck war von der rot-grünen Regierungskoalition 2004 aufgrund einer Empfehlung der Rentenkommission für nachhaltige Finanzierung in der Sozialversicherung der Nachhaltigkeitsfaktor eingeführt worden. Durch den Nachhaltigkeitsfaktor werden Veränderungen im Zahlenverhältnis von Beitragszahlern und Rentenbeziehenden bei der



jährlichen Rentenanpassung berücksichtigt. Diesen Selbststabilisierungsmechanismus nunmehr dauerhaft auszusetzen bedeutet, die langfristige Finanzierbarkeit der Rentenversicherung zu gefährden und einseitig die Beitragszahlenden zu belasten.

Richtig wäre, den Nachhaltigkeitsfaktor zu erhalten und – wie bislang auch – realistische Grenzen zu definieren, um eine künftige Überforderung der Rentenbeziehenden und der Beitragszahler zu vermeiden. Auch bei Beibehaltung des Nachhaltigkeitsfaktors könnten die Rentenbeziehenden weiter mit Wohlstandsgewinnen rechnen. Die Renten würden künftig nach dem Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung jährlich um 2,6 % steigen und damit stärker als die von der Europäischen Zentralbank angestrebte und seit Einführung des Euro auch erreichte Zielmarke einer mittleren Preissteigerungsrate von 2 %. Die Renten würden also dennoch voraussichtlich weiter kaufkraftbereinigt an Wert gewinnen.

Für höhere Pflegeversicherungsbeiträge für Rentner müssten künftig allein die Beitragszahler aufkommen

Bislang müssen die Rentner für ihre Pflegebeiträge allein aufkommen, d. h. es gibt für die Pflegebeiträge – anders als bei der Krankenversicherung – keinen Zuschuss durch die Rentenversicherung. Diese Regelung gilt nicht zuletzt deshalb, weil die heutigen Rentner regelmäßig nicht von Beginn ihres Erwerbslebens an Beiträge zur Pflegeversicherung geleistet haben.

Mit der geplanten Festlegung des Mindestrentenniveaus ändert sich dies jedoch. Bei künftigen Beitragssatzsteigerungen der Pflegeversicherung werden im Ergebnis die Beitragszahler für die höheren Pflegebeiträge der Rentner aufkommen müssen. Dies liegt daran, dass bei steigenden Pflegebeitragssätzen die jährliche Rentenanpassung höher ausfallen muss, um ein Absinken des Sicherungsniveaus vor Steuern zu vermeiden. Auch insoweit verstößt der Referentenentwurf gegen den Grundsatz der Generationengerechtigkeit, weil damit einseitig die Beitragszahler der Rentenversicherung bei höheren Pflegebeitragssätzen belastet würden.

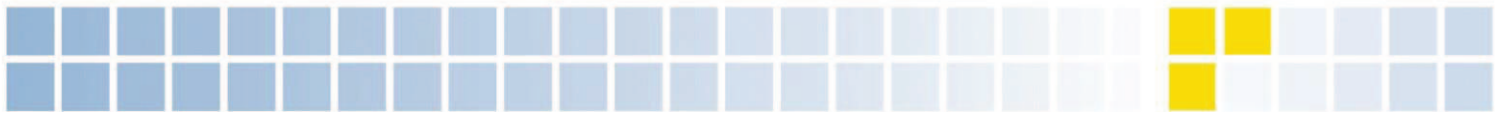
II. Zum geplanten Generationenkapital

Generationenkapital bringt keine Kapitaldeckung

Anders als im Entwurf behauptet, sorgt das geplante Generationenkapital keineswegs für den „Einstieg in eine teilweise Kapitaldeckung der Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung“. Kapitaldeckung bedeutet die Bildung von Deckungskapital, aus dem künftige Ansprüche finanziert werden können. Beim „Generationenkapital“ gibt es aber gar kein Deckungskapital, aus dem künftige Ansprüche finanziert werden können. Das „Generationenkapital“ ist vielmehr der Name der nach dem Entwurf des Generationenkapitalgesetzes zu bildenden Stiftung (§ 1 Abs.1 GenKapG-E), die vom Bund Darlehen erhalten soll (§ 5 Abs. 3 GenKapG-E), um damit Erträge zur Finanzierung der Rentenversicherung zu erwirtschaften (§ 1 Abs. 2 GenKapG-E). Die aus dem Darlehen resultierenden Mittel der Stiftung stehen dagegen gar nicht zur Finanzierung von Leistungen zur Verfügung. Ein Deckungskapital, wie es bei Einrichtungen der privaten und betrieblichen Altersvorsorge vorhanden ist, um die künftigen Ansprüche finanzieren zu können, fehlt dagegen beim „Generationenkapital“.

Generationenkapital ändert nahezu nichts an den Finanzierungsgrundlagen der Rentenversicherung

Das Generationenkapital würde kaum etwas an den Finanzierungsgrundlagen der Rentenversicherung ändern. Nach dem Referentenentwurf würden z. B. im Jahr 2045 von den



erwarteten Rentenausgaben in Höhe von 802 Mrd. € lediglich 10 Mrd. € (entspricht 1,2 %) durch Ausschüttungen aus dem Generationenkapital finanziert. Mit anderen Worten, 99 % der Rentenversicherung müssten auch langfristig weiter umlagefinanziert aus laufenden Beitrags- und Steuereinnahmen finanziert werden. Der Referentenentwurf erwartet daher vom Generationenkapital auch nur eine Beitragssatzentlastung im unteren Promillebereich.

Zusätzliche Ausgaben durch das Rentenpaket II liegen vielfach höher als die zu erwartenden Ausschüttungen aus dem Generationenkapital

Die zusätzlichen Ausgaben durch die im Entwurf vorgesehenen zusätzlichen Leistungen liegen um ein Mehrfaches über den erwarteten Ausschüttungen aus dem Generationenkapital. Von den geplanten Mehrausgaben in Höhe von rund 40 Mrd. € im Jahr 2040 würden gerade einmal 10 Mrd. € und damit lediglich ein Viertel durch das Generationenkapital finanziert. Das Rentenpaket erschwert damit die langfristige Finanzierung der Rentenversicherung.

Erwarteter Finanzierungsbeitrag durch das Generationenkapital ist alles andere als sicher

Es ist keineswegs sicher, dass das geplante Generationenkapital tatsächlich für die erwarteten Beiträge zur Finanzierung der Rentenversicherung sorgen wird. Insbesondere folgende Risiken bestehen:

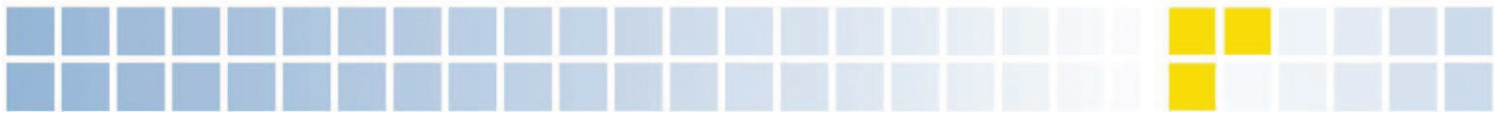
- Die künftigen Zuführungen zum Generationenkapital können jederzeit durch eine gesetzliche Änderung gestoppt werden. Das zeigt das Beispiel des Pflegevorsorgefonds, dessen Zuführungen die Ampelkoalition im vergangenen Jahr gekappt hat, um stattdessen die Mittel für höhere Pflegeleistungen zu verwenden.
- Der im Entwurf definierte Zweck der Stiftung Generationenkapital (§ 1 Abs. 2 GenKapG-E) kann jederzeit durch einfache gesetzliche Regelung per Gesetz geändert werden. Beispiele für die Auflösung von Rücklagen für andere Zwecke gibt es in der bundesdeutschen Geschichte genug.
- Ein weiteres Risiko liegt im Kapitalmarkt. Dies gilt gerade vor dem Hintergrund der kurzen Ansparzeit bis zur ersten geplanten Ausschüttung aus dem Generationenkapital im Jahr 2036. Von den bis dahin vorgesehenen Zuführungen an das Generationenkapital sollen immerhin mehr als die Hälfte erst in den 30er-Jahren erfolgen. Damit beträgt die durchschnittliche Anlagedauer bis zur ersten Ausschüttung aus dem Generationenkapital nur wenige Jahre. Auf kurze und mittlere Sicht sind die Risiken bei einer renditeorientierten, vor allem aktienbasierten Anlage jedoch erheblich.

Damit besteht die Gefahr, dass die Beitragszahler zur Rentenversicherung in noch größerem Umfang als ohnehin die Kosten der Mehrausgaben für das höhere Rentenniveau werden schultern müssen.

III. Zur geplanten Neuordnung der Zuschüsse des Bundes

Geplante Vereinfachung nicht zu versteckter weiterer Kürzung der Bundeszuschüsse missbrauchen

Die geplante Vereinfachung der Bundeszuschüsse darf nicht zu einer versteckten weiteren Kürzung der Bundeszuschüsse missbraucht werden. Die vorgesehenen Änderungen laufen aber darauf hinaus. Der Entwurf räumt offen ein, dass die Bundeszuschüsse „etwas geringer“ ausfallen als im Bundeshaushalt 2024 vorgesehen (S. 26). Dies ließe sich vermeiden, wenn die



Neuordnung der Bundeszuschüsse anders als vorgesehen und im Unterschied zu allen anderen Regelungen des Gesetzentwurfs nicht rückwirkend in Kraft tritt, sondern der für 2024 bereits im Haushaltsplan vorgesehene Betrag als Grundlage für die künftige Fortschreibung genommen wird.

Ausgehend von der verringerten Höhe der Zuschüsse des Bundes im laufenden Jahr ergäben sich nach dem Entwurf auch in den Folgejahren Entlastungen, die sich nach den Angaben im Entwurf bis 2027 auf 0,8 Mrd. € summieren. Für diese Entlastung des Bundes müssten zum größten Teil die Beitragszahler eintreten.

Die jetzt geplante weitere Kürzung der Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung wäre bereits die Vierte in dieser Legislaturperiode, nachdem die Bundeszuschüsse bereits mit dem Rentenpaket I um 2 Mrd. € und mit dem 1. und 2. Haushaltsfinanzierungsgesetz jeweils um weitere je 2,4 Mrd. € gekürzt worden sind (d. h. insgesamt um 6,8 Mrd. €).

Vom Bundesrechnungshof geforderte „Entrümpelung“ wird nur bedingt erreicht

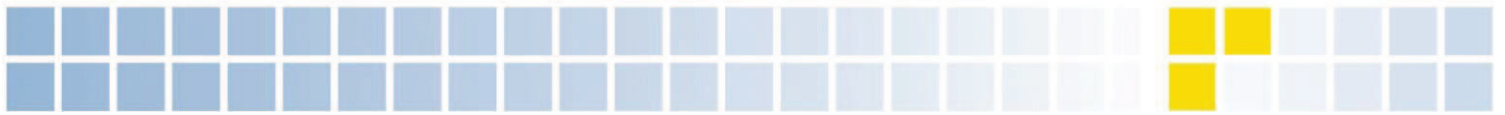
Die Vereinfachung der Bundeszuschüsse greift zu kurz. Der Kritik des Bundesrechnungshofs an der Ausgestaltung der Bundeszuschüsse wird nur teilweise Rechnung getragen. Er hatte in seinen Prüfbemerkungen 2021 kritisiert: „Die Vorschriften zu den Bundeszuschüssen an die gesetzliche Rentenversicherung sind veraltet, unnötig kompliziert, intransparent und teilweise sogar irreführend bis unsinnig. Manche hat das BMAS nie angewendet.“ Er forderte das BMAS auf, die Regelungen zu den Bundeszuschüssen umgehend zu überarbeiten und zu vereinfachen und die drei Bundeszuschüsse zu einem zusammenzufassen.

Diesem Anliegen kommt der vorliegende Entwurf nur halbherzig nach:

- In begrenztem Umfang wird eine Vereinfachung erreicht, z. B. durch redaktionelle Bereinigungen, durch eine aktualisierte Bestimmung der Ausgangswerte für die Fortschreibungen sowie durch Streichung der ohnehin mit den Bundeszuschüssen verrechneten Erstattung von Aufwendungen nach dem Fremdrechtenrecht.
- Andererseits bleibt es bei drei verschiedenen Bundeszuschüssen, die für die jeweils unterschiedlichen Fortschreibungsregeln gelten. Zudem konterkariert der Entwurf mit der komplizierten Neuregelung zur Kürzung des Bundeszuschusses im Zusammenhang mit der Anhebung der Mindesthöhe der Nachhaltigkeitsrücklage (§ 287b SGB-VI-E) gleich selbst das angestrebte Ziel einer Vereinfachung der Regelungen zu den Bundeszuschüssen.

Kapitulation vor der Herausforderung, die Höhe der Bundeszuschüsse sachlich zu begründen

Der Entwurf scheidet vor der Herausforderung, die Höhe der Bundeszuschüsse sachlich zu begründen. Dabei wäre es mehr als angemessen, wenn die Höhe des mit Abstand größten Ausgabenpostens des Bundeshaushalts überzeugend hergeleitet wird. Vor allem sollte vorgesehen werden, dass der Bundeszuschuss bei Übertragung neuer nicht beitragsgedeckter Leistungen entsprechend anzupassen ist. Anders als bislang ist den gesetzlichen Vorschriften nun jedoch gar nicht mehr zu entnehmen, welchem Zweck die Bundeszuschüsse an die Rentenversicherung dienen sollen. Die Begründung beschränkt sich auf den Hinweis, dass die Bundeszuschüsse multifunktionell seien und „mit ihrer allgemeinen Sicherungsfunktion die Funktions- und Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung“ und dem „Ausgleich für nicht beitragsgedeckte Leistungen der Rentenversicherung“ dienen. Jegliche Aussage, was mit dieser Sicherungsfunktion gemeint ist und wie nicht beitragsgedeckte Leistungen definiert werden, fehlt dagegen. Es wird damit noch nicht einmal ansatzweise versucht, eine



sachgerechte Begründung der Höhe der Bundeszuschüsse zu geben. Im Ergebnis erscheint die Höhe der Bundeszuschüsse damit willkürlich, was auch gewollt sein mag. Denn ohne sachliche Begründung der Höhe der Bundeszuschüsse lässt sich diese auch beliebig politisch neu bestimmen bzw. lassen sich weiter nicht beitragsgedeckte Leistungen einführen, ohne dafür der Rentenversicherung die benötigten Mittel zur Verfügung stellen zu müssen.

IV. Zur geplanten Anhebung der Mindesthöhe der Nachhaltigkeitsrücklage

Höhere Mindestrücklage stärkt Vertrauen in die Rentenversicherung

Die Zielsetzung, die unterjährige Liquidität der gesetzlichen Rentenversicherung durch eine Anhebung der Mindestrücklage auf 0,3 Monatsausgaben besser zu sichern, ist richtig. Im Interesse der Aufrechterhaltung des Vertrauens in die gesetzliche Rentenversicherung muss gewährleistet sein, dass sie die Renten jederzeit aus eigenen Mitteln zahlen kann und nicht auf die Inanspruchnahme von Liquiditätshilfen des Bundes (Bundesgarantie) angewiesen ist.

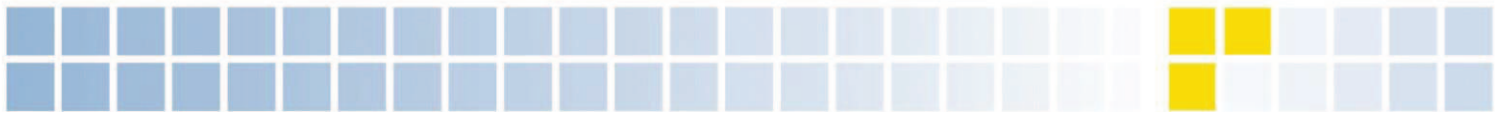
Die derzeitigen gesetzlichen Vorgaben gewährleisten die eigenständige Liquidität der Rentenversicherung nicht ausreichend. Zwar muss der Beitragssatz der Rentenversicherung zu Beginn eines Kalenderjahres so festgelegt werden, dass am Jahresende zumindest die gesetzliche Mindesthöhe erreicht wird (aktuell 0,2 Monatsausgaben, mit dem Referentenentwurf dann 0,3 Monatsausgaben). Allerdings unterliegt die unterjährige Liquidität der Rentenversicherung deutlichen Schwankungen, weil sich ihre Einnahmen und Ausgaben im Jahresverlauf nicht gleichmäßig entwickeln. So kommt es regelmäßig nach der jährlichen Rentenanpassung zur Jahresmitte zu einem deutlichen Abfall der Nachhaltigkeitsrücklage, die dann oftmals im Oktober ihren jährlichen Tiefststand erreicht, bevor sie anschließend als Folge der zum Jahresende häufig gezahlten Sonderzahlungen wieder ansteigt. Zudem kann es zu unterjährigen Liquiditätsproblemen der Rentenversicherung kommen, wenn sich die Beitragseinnahmen oder die Leistungsausgaben weniger günstig entwickeln als von der Bundesregierung am Ende des Vorjahres prognostiziert.

Mit der Anhebung der Mindesthöhe der Nachhaltigkeitsrücklage setzt der Entwurf eine entsprechende Empfehlung der Rentenkommission „Verlässlicher Generationenvertrag“, des Sozialbeirats der Bundesregierung und der Deutschen Rentenversicherung um.

Finanzierung der höheren Mindestrücklage nicht allein den Beitragszahlern aufbürden

Die Kosten der Anhebung der Mindestrücklage der Rentenversicherung dürfen – anders als im Entwurf vorgesehen – nicht allein den Beitragszahlern aufgebürdet werden. Die geplante alleinige Kostentragung der Beitragszahler wäre eine Abweichung von den geltenden Regelungen zur Finanzierung der Rentenversicherung und ist auch deshalb nicht nachvollziehbar, weil es sich bei der Anhebung der Mindestrücklage nicht um eine Versicherungsleistung handelt.

Zudem widerspricht die geplante, äußerst komplizierte Sonderregelung zur Kürzung des Bundeszuschusses um die Kosten der Anhebung der Mindestrücklage diametral der nach dem Entwurf angeblich angestrebten Vereinfachung der Bundeszuschüsse. Dies wird bereits daran deutlich, dass von der 30-zeiligen Begründung zur Anhebung der Mindestrücklage ganze 28 Zeilen darauf verwendet werden, die damit verbundene Sonderregelung zur Kürzung des Bundeszuschusses zu erläutern.



Unterjährige Zahlungen des Bundeszuschusses vorziehen

Die bloße Anhebung der Mindestrücklage der Rentenversicherung auf 0,3 Monatsausgaben greift allerdings zu kurz, um die unterjährige Liquidität ausreichend zu sichern. Notwendig ist darüber hinaus, dass die unterjährigen Zahlungen des Bundes an die gesetzliche Rentenversicherung künftig geringfügig vorgezogen werden. Sie sollten nicht mehr in zwölf gleichen monatlichen Raten von Januar bis Dezember, sondern in elf gleichen Raten von Januar bis November geleistet werden. Dadurch würde die unterjährige Liquidität der Rentenversicherung signifikant verbessert, weil der Rentenversicherung dann im Oktober, wenn die Liquidität der Rentenversicherung regelmäßig ihren Tiefststand erreicht, zusätzliche Mittel bereitstehen würden. Ausführlich ist dies im Abschlussbericht der Rentenkommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ beschrieben, die diese Maßnahme empfohlen hat. Die Nichtberücksichtigung dieser Empfehlung ist auch deshalb unverständlich, weil ein unterjähriges Vorziehen der Bundeszuschüsse für den Bund haushaltsneutral wäre.

V. Zur geplanten Neufassung der Berichtspflichten der Bundesregierung

Weiter über Auswirkung der Anhebung der Altersgrenzenanhebung berichten

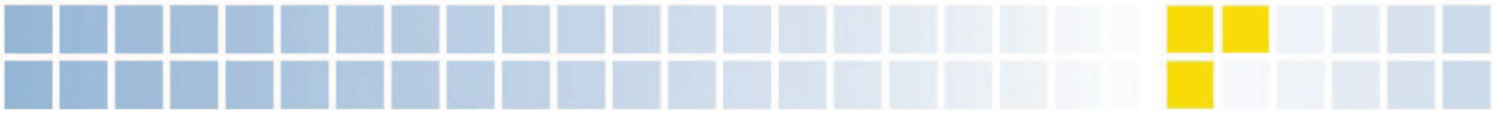
Über die Auswirkungen der Heraufsetzung der Altersgrenzen (§ 154 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB VI) sollte weiter berichtet werden. Schließlich bleiben die damit verbundenen Fragen weiter von großem rentenpolitischem Interesse, auch wenn die aktuelle Regierungskoalition für diese Legislaturperiode eine Änderung der Regelaltersgrenze ausgeschlossen hat. Der entsprechende Abschnitt im Rentenversicherungsbericht vermittelt sehr gut, dass die Beschäftigung Älterer im Zusammenhang mit dem Anstieg der Altersgrenzen sehr stark zugenommen hat. Darüber sollte auch künftig informiert werden.

Der Rentenversicherungsbericht beschränkt sich aktuell ohnehin in diesem Abschnitt im Wesentlichen auf die Darstellung der Entwicklung des durchschnittlichen Rentenzugangsalters (D1), der Erwerbstätigenquote Älterer (D2) sowie der Quote der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Älterer (D3). Diese Übersichten sollte die Bundesregierung auch künftig den gesetzgebenden Körperschaften, an die sich der Rentenversicherungsbericht richtet, bereitstellen, zumal sich diese Übersichten aus drei unterschiedlichen Quellen herleiten und daher nicht ohne Aufwand von Interessierten aufzufinden sind.

Die Begründung für den Wegfall dieser Berichtspflicht überzeugt nicht. Zwar ist es richtig, dass die Berichtspflicht mit der Anhebung der Altersgrenzen auf 65 Jahre eingeführt wurde. Sie ist aber nicht überholt, weil derzeit weiter bei mehreren Rentenarten die Altersgrenzen steigen. Auch der Verweis auf den Bericht zur Anhebung der Altersgrenze auf 67 Jahre überzeugt nicht, denn der erscheint nur alle vier Jahre im November und enthält auch dann bereits nur Zahlen, die sich nicht auf das aktuelle, sondern auf das vergangene Jahr beziehen. In der politischen Diskussion bedarf es jedoch stets aktueller Zahlen.

Nicht nur für das Rentenniveau, sondern auch für den Beitragssatz perspektivische Haltelinien definieren

Nicht nur für das Rentenniveau, sondern auch für den Beitragssatz muss es eine Grenze geben, die perspektivisch einzuhalten ist. Dieser Grundsatz, der bislang im Rentenrecht verankert ist, würde mit der jetzt geplanten Änderung jedoch aufgegeben werden (§ 154 Abs. 3 SGB-VI-E). Danach wäre die Bundesregierung nach 2030 nur noch verpflichtet, bei drohender Unterschreitung des definierten Rentenniveaus Maßnahmen zur Abwehr vorzuschlagen. Dagegen gäbe es dann keine Überforderungsgrenze mehr beim Beitragssatz, der dementsprechend unbegrenzt steigen könnte, ohne dass die Bundesregierung handeln müsste.



Dabei hat sich eine vorausschauende Betrachtung der künftigen Beitragssatzentwicklung und die Definition einer Beitragssatzobergrenze bewährt: Genau diese Kombination hat dazu geführt, dass die Bundesregierung bei Vorlage des Rentenversicherungsberichts 2005 vorgeschlagen hat, die Regelaltersgrenze schrittweise anzuheben, was die Rentenversicherung erheblich stabilisiert hat.

Auch die Rentenkommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ hatte in ihrem Abschlussbericht 2020 empfohlen, nicht für das Rentenniveau, sondern auch für den Beitragssatz perspektivisch Haltelinien zu definieren und diese spätestens im laufenden Jahr für die Zeit bis 2040 zu definieren.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der
Deutschen Arbeitgeberverbände

Soziale Sicherung

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.

Nr. 355 / 20. März 2024

Rentenpaket II

Stellungnahme zum Entwurf eines Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetzes

Der Referentenentwurf für das Rentenpaket II sieht im Wesentlichen vor, das Rentenniveau (Sicherungsniveau vor Steuern) in der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) bei 48 Prozent längerfristig bis zum 30.6.2040 zu sichern und mit dem „Projekt Generationenkapital“ in die teilweise Kapitaldeckung in der GRV einzusteigen.

Zuerst die gute Nachricht:

Die am 19.3.2024 bekanntgegebene **Rentenanpassung** zeigt wieder einmal die Stärke und Zuverlässigkeit der gesetzlichen Rente. Die Renten der mehr als 21 Millionen Rentner*innen werden zum **1. Juli um 4,57 Prozent steigen**. Die Rentenanpassung ist damit höher als die Inflation, die im Februar bei 2,5 Prozent lag.

Seit 2014 haben sich die Renten im Westen jahresdurchschnittlich um 2,9 Prozent, die Renten im Osten um 3,9 Prozent erhöht. Die Verbraucherpreise stiegen im selben Zeitraum um durchschnittlich 2,4 Prozent jährlich. Auch wenn die Inflation der letzten Jahre außerordentlich hoch war, zeigt sich doch, dass die Rentner*innen an der guten Lohnentwicklung der Erwerbstätigen, die ver.di maßgeblich miterkämpft hat, teilhaben. Von der Rentenanpassung profitieren übrigens auch die heute Jungen, denn sie steigen später, wenn sie in Rente gehen, „höher“ ein als ohne gute Anpassung.

Weiter zum Referentenentwurf:

Stabilisierung des Rentenniveaus vor Steuern bei 48 Prozent und weitere Maßnahmen die GRV betreffend

Die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di begrüßt die **Stabilisierung des Sicherungsniveaus bei 48 Prozent** als einen wichtigen, aber längst nicht ausreichenden Schritt zur Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV). Soll die gesetzliche Rente als tragende Säule der Alterssicherung für die heutigen und künftigen Rentner*innen verlässlich ein auskömmliches und nahezu lebensstandardsicherndes Leistungsniveau garantieren, ist ein Rentenniveau vor Steuern von mindestens 53 Prozent erforderlich.

Zu kritisieren ist, dass das Rentenpaket II das Thema Armut im Alter in keiner Weise aufgreift. Um Altersarmut wirksam zu begegnen sind deutlich verbesserte Mindestsicherungselemente in der GRV zwingend erforderlich. Höhere Beitragsätze und Steuerzuschüsse sind dabei ebenso unumgänglich wie eine faire Besteuerung von Vermögenden zur Finanzierung einer angemessenen Alterssicherung in der GRV.

Den Einstieg in die Kapitaldeckung in der GRV hingegen lehnt ver.di entschieden ab, da das „Modell Generationenkapital“ ein gefährlicher, unverantwortlicher und sozialpolitisch nicht erforderlicher fundamentaler Irr-

weg ist. Auch wenn mit diesem Gesetzesvorhaben (noch) keine Beitragsmittel in einen Kapitalstock fließen, ist zu befürchten, dass, wenn erst einmal die Struktur eines Generationenkapitals aufgebaut ist, auch Beitragsmittel – nach schwedischem Vorbild – in den Fonds fließen, zumal bereits jetzt absehbar ist, dass die vorgesehenen Mittel bei weitem nicht ausreichen werden, um, wie vorgesehen, ab dem Jahr 2036 Erträge von durchschnittlich 10 Mrd. Euro jährlich an die GRV auszuschütten. Ein politisch anders zusammengesetzter Bundestag kann mit seiner Mehrheit problemlos Änderungen in einem förmlichen Gesetz beschließen. Würden Beitragsmittel in einen kapitalgedeckten Fonds fließen, hätte dies beträchtliche Leistungskürzungen zur Folge. Nicht nur die Rentenausgaben würden absinken, sondern auch die damit zusammenhängenden Bundeszuschüsse. Der Schaden für die GRV wäre immens.

Aufbau eines Generationenkapitals

Die Einführung eines Generationenkapitals ist der Einstieg in eine grundsätzliche Neuausrichtung der GRV und hat einen fundamentalen Umbau zur Folge, der zu Leistungsabbau und Schwächung der GRV führen kann.

Nicht nur der grundsätzliche Strukturwandel, der mit dem Generationenkapital vorgenommen werden soll, ist abzulehnen. Auch das mit diesem Referentenentwurf vorgestellte „**Modell Generationenkapital**“ zeigt gravierende Schwächen. Es bindet eine große Menge an Kapital in einem Fonds, von dem nicht absehbar ist, ob er tatsächlich die erwartete Summe erwirtschaftet. Sollten beispielsweise die Zinsen für die Kreditaufnahme, also die Zinsen auf Bundesanleihen, steigen, sinkt der erwartete Gewinn deutlich. Auch ist nicht garantiert, dass der Fonds die erforderlichen sieben Prozent Verzinsung erwirtschaftet.

Erst nach rund zehn Jahren besteht Klarheit, ob und welcher Beitrag zur Beitragssatzstabilität erreicht werden konnte. Das Generationenkapital

entpuppt sich als „Blindflug“ oder „Wette auf die Zukunft“ ohne heute garantierten Nutzen für die Versicherten. Selbst wenn die Rechnung im Jahr 2026 „aufgeht“ und die anvisierten 10 Mrd. Euro an die GRV überwiesen werden können, sind damit **kaum nennenswerte Beitragssatzsenkungen** zu erreichen. Im Jahr 2040 würde es nur zu einer Beitragssatzentlastung von 0,3 Beitragssatzpunkten kommen; im Jahr 2045 zu einer Entlastung von 0,4 Beitragssatzpunkten.

In heutigen Werten gerechnet würde dies bei einem Monatsentgelt von 2.500 Euro zu einer Beitragssatzentlastung jeweils für Arbeitnehmer*innen und Arbeitgeber*innen von 3,75 Euro bezogen auf das Jahr 2040 und jeweils 5 Euro bezogen auf das Jahr 2045 führen. Insofern stehen bereits Aufwand und möglicher Ertrag bei dem „Modell Generationenkapital“ in keinem nachvollziehbaren und erklärbaren Verhältnis.

Eine **Finanzierung auf Pump**, weitreichende verpflichtende Kosten und der daraus resultierende Druck, eine hohe Rendite zu erwirtschaften, erzeugt zudem das Risiko, in **riskante Anlagen** zu investieren, zumal auch keine gesetzliche Verpflichtung besteht, nachhaltig, umweltbewusst und sozial ethisch vertretbare Anlagen zu wählen. **Eine Anlage ohne ESG-Kriterien und ohne Aufsichtsregime lehnt ver.di ab.**

ver.di Stellungnahme

Die **vollständige ver.di-Stellungnahme** zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums der Finanzen vom 4.3.2024 zum Entwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zum Aufbau eines Generationenkapitals für die gesetzliche Rentenversicherung (Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz) steht auf unserer Webseite rente.verdi.de zur Verfügung.

Fragen und Antworten zum Referentenentwurf gibt es auf der [Webseite des Bundesministeriums der Finanzen](https://www.bmfsfj.de/aktuelles/verdi).

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der
Deutschen Versicherungswirtschaft
ID-Nummer 6437280268-55
zum Entwurf des Rentenniveaustabilisierungs- und
Generationenkapitalgesetzes vom 05.03.2024

Inhalt

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| 1. Einordnung | 3 |
| 2. Im Einzelnen: Stabilisierung des Rentenniveaus vor Steuern bei 48 Prozent | 4 |
| 2.1 Maßnahmen gemäß Artikel 1: Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch | 4 |
| 2.2 Bewertung | 4 |
| 3. Im Einzelnen: Einführung eines „Generationenkapitals“ | 6 |
| 3.1 Maßnahmen gemäß Artikel 2: Generationenkapitalgesetz – GenKapG .. | 6 |
| 3.2 Bewertung | 6 |
| 4. Weitere Maßnahmen: Bundeszuschüsse, Mindestrücklage, Berichtspflichten | 9 |
| 4.1 Maßnahmen | 9 |
| 4.2 Bewertung | 9 |
| 5. Weiterer Handlungsbedarf: Zweite und dritte Säule stärken | 9 |



Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.
Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, D-10002 Berlin
Telefon: +49 30 2020-5000 · Telefax: +49 30 2020-6000

Rue du Champ de Mars 23, B-1050 Brüssel
Telefon: +32 2 28247-30 · Telefax: +49 30 2020-6140
ID-Nummer 6437280268-55
www.gdv.de

Ansprechpartner
Alterssicherungspolitik

E-Mail
alterssicherungspolitik@gdv.de

Zusammenfassung

Die Bundesregierung hat sich mit dem Koalitionsvertrag vorgenommen, alle drei Säulen der Alterssicherung weiterzuentwickeln. Die stärkere Kapitaldeckung künftiger Rentenansprüche ist dabei ein grundsätzlich richtiger Ansatz, der jetzt auch in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) greifen soll.

Mit dem vorgelegten Entwurf eines Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz (Rentenpaket II) soll das heute hohe Rentenniveau von 48 Prozent dauerhaft festgeschrieben werden. Einen Beitrag zur Finanzierung der damit verbundenen Mehrausgaben soll der Aufbau eines Generationenkapitals leisten. Zugleich soll mit diesem der Einstieg in eine strukturell andere Finanzstruktur der GRV gelingen: Neben Beitragseinnahmen und Zuschüssen aus dem Bundeshaushalt sollen künftig zusätzliche Einnahmen über den Kapitalmarkt generiert werden.

So wünschenswert ein hohes Rentenniveau sozialpolitisch sein kann, und so grundsätzlich nachvollziehbar mehr Kapitaldeckung auch in der GRV angesichts der demografischen Herausforderungen ist – die Tragfähigkeit der Konstruktion muss sich erst noch beweisen. Aus heutiger Sicht ist diese mit zahlreichen Fragezeichen verbunden. Dies betrifft sowohl die Schuldenfinanzierung zum Aufbau des Kapitalstocks – auch unabhängig von der Diskussion um die Einhaltung der „Schuldenbremse“ – als auch die Erwartungen an durchgängig hohe Überrenditen nach Abzug von Zinsen und möglichen Kosten.

Zwischen den Mehrausgaben durch die Festschreibung des Rentenniveaus und der Gegenfinanzierung durch das Generationenkapital besteht bereits laut Gesetzesentwurf eine deutliche Lücke, die zur Überforderung künftiger Beitragszahler und Beitragszahlerinnen führen kann. Sie verschiebt außerdem die zuletzt gleichmäßige Verteilung der demografischen Lasten zwischen den Generationen. Schon der eingepreiste, deutliche Anstieg der Beitragssätze erhöht die Belastung des Faktors Arbeit mit Sozialabgaben spürbar. Sollte das Generationenkapital weniger gut performen als erhofft, müssten die Beitragszahler eine noch größere Differenz auffüllen.

Bei den Herausforderungen der GRV durch den Eintritt der „Babyboomer“ in den Ruhestand kann das Generationenkapital kaum helfen. Mittel- und langfristig könnte es aber als kollektiver Reservefonds bestenfalls die Einnahmeseite stabilisieren. Wichtig ist, dass die Mittel strikt zweckgebunden und hinreichend politikunabhängig eingesetzt werden. Eine Zuführung von individuellen Beitragsmitteln in den Kapitalstock wäre höchst unsystematisch und muss auch künftig unterbleiben.

Ein Rentenniveau von 48 Prozent definiert zudem die Rentenlücken für ein gutes Leben im Alter nicht weg. Vielmehr könnte es zu einer Vorsorgeillusion führen. Es bleibt unverändert wichtig, die Verbreitung von privater und betrieblicher Altersvorsorge zügig voranzubringen und die vorgedachten Reformen zeitnah anzugehen.

1. Einordnung

Die Tragfähigkeit der gesetzlichen Rente (GRV) sicherzustellen, ist eine politische Daueraufgabe. Derzeit profitiert die GRV erfreulicherweise vom (noch) hohen Beschäftigungsstand. Die konjunkturellen Aussichten haben sich aber deutlich eingetrübt. Vor allem die bevorstehenden demografischen Herausforderungen werden nicht kleiner. Seit Jahrzehnten wird die doppelte Alterung mit ihren Konsequenzen für die Alterssicherung diskutiert und untersucht. Mit dem Renteneintritt der Babyboomer wird sie nun zeitnah Realität: Diese fehlen als Fachkräfte in den Betrieben und als Beitragszahler in der sozialen Sicherung. Zugleich steigt die Zahl der Rentenempfänger.

Die Versicherungswirtschaft teilt das Ziel der Bundesregierung, auch für künftige Generationen eine sichere Versorgung im Alter in angemessener Höhe zu gewährleisten. Dies gelingt vor allem über eine Stärkung des Drei-Säulen-Systems insgesamt. Umlagefinanzierung und Kapitaldeckung ergänzen sich. Die stärkere Kapitaldeckung künftiger Rentenansprüche mit einer breiten, auch internationalen Streuung der Kapitalanlage kann die Alterssicherung stabilisieren und zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Lasten aus der demografischen Alterung beitragen.

Verlässlichkeit und Vertrauen sind dabei ein hohes Gut. Der Entwurf für ein Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz soll dazu beitragen. Er umfasst die im Koalitionsvertrag vereinbarten Maßnahmen zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zum Einstieg in die Teil-Kapitaldeckung der gesetzlichen Rentenversicherung.

Entscheidend dafür, ob das Generationenkapital sein Ziel erreichen kann oder nicht, ist neben der Finanzierungsart, dem Volumen, dem Anlageergebnis und dem Timing auch die „Politiknähe“ des Konstrukts.

Wie lange das aktuelle Rentenniveau von 48 Prozent auf mittlere Sicht selbst mit einem funktionierenden Generationenkapital fortgeschrieben werden kann, ohne die Beitragszahler zu überfordern, ist fraglich. Die im Gesetzentwurf vorgesehene künftige Überprüfung der Maßnahmen sollte deshalb nicht einseitig die weitere Stabilisierung bei 48 Prozent um jeden Preis zum Ziel haben. Vielmehr sollten die Gesamtsituation analysiert und alle Stellschrauben für eine intergenerativ tragfähige GRV in den Blick genommen werden. Dazu gehört eine Anpassung des Renteneintrittsalters entlang der steigenden Lebenserwartung genauso wie das Rentenniveau selbst.

2. Im Einzelnen: Stabilisierung des Rentenniveaus vor Steuern bei 48 Prozent

2.1 Maßnahmen gemäß Artikel 1: Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

- Nach geltendem Recht und ohne Rentenpaket II würde das GRV-Niveau bald unter 48 Prozent und längerfristig unter 45 Prozent sinken.
- Mit dem Gesetz wird die „Haltelinie“ für das Rentenniveau bei 48 Prozent über das Jahr 2025 hinaus verlängert: in einem ersten Abschnitt bis 30.06.2040.
- Zudem soll die Bundesregierung im Jahr 2035 einen Bericht vorlegen, ob und welche Maßnahmen erforderlich sind, um das Rentenniveau von 48 Prozent für einen weiteren Abschnitt ab Mitte des Jahres 2040 beizubehalten.
- Künftig wird ein Sinken des Beitragssatzes unter die 18,6-Prozent-Marke verhindert (Mindestbeitragssatz bis 2036). Die bislang geltende Begrenzung nach oben wird aufgehoben, perspektivisch steigt der Beitragssatz auf 22,3 Prozent.

2.2 Bewertung

Das Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz verschiebt die Belastung durch die Alterung stärker auf die Beitragszahler. Seit Jahrzehnten wird die doppelte Alterung mit ihren Konsequenzen für die Alterssicherung diskutiert und untersucht. Aufgrund der überschaubaren Zahl von Stellschrauben, welche die Politik im Rahmen der Umlagefinanzierung justieren kann, sind die Konsequenzen dieser Alterung für Rentenpolitik gut berechenbar. So müssen bei fixiertem Rentenniveau und fixiertem Renteneintrittsalter der Beitragssatz der GRV und oder die Bundesmittel stark steigen – mit großem Tempo bis in die 2040er Jahre hinein und danach gebremst weiter. Dies zeigen unabhängige Untersuchungen (Werdning et. al. 2024; Bundesbank 2022) ebenso wie die im Gesetzentwurf enthaltenen Finanztableaus.

In den letzten Jahren konnte die gesetzliche Rentenversicherung von einem robusten Arbeitsmarkt profitieren, der in Pandemie und mit der Ukraine-Krise auch mit viel Kurzarbeitergeld und entsprechenden Sozialversicherungsbeiträgen gestützt wurde. Mit dem Übergang der „Babyboomer“ in die Rente ändern sich die Bedingungen am Arbeitsmarkt jenseits der Konjunktur fundamental.

Die zuletzt hohe, in ihrer Form nicht erwartete Netto-Zuwanderung ändert an dieser Perspektive nichts Grundlegendes. Zwar hat Erwerbsmigration qualifizierter Arbeitskräfte für sich genommen einen positiven fiskalischen Effekt und ist dringend notwendig. Die Praxis zeigt jedoch, dass Migration heterogen ist, vielfältige Ursachen hat und die Integration in den Arbeitsmarkt – genauer: in legale, produktive und sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse – erhebliche

Anstrengungen erfordert. Die Integration gelingt noch nicht in ausreichendem Umfang, wie der Migrationsmonitor der Bundesagentur für Arbeit zeigt.

Die Rentenpolitik sollte diese Perspektiven des Arbeitsmarktes stärker beachten. Der deutliche Anstieg der Beitragssätze erhöht die Belastung des Faktors Arbeit mit Sozialabgaben und wird zu Anpassungsreaktionen auf dem Arbeitsmarkt führen. In der Rentenpolitik ist durch Leistungsausweitungen der vergangenen Legislaturperioden bereits ein intergeneratives Ungleichgewicht entstanden. Einige der Mehrausgaben gehören in den Aufgabenbereich der GRV, wie die Nachbesserung bei den EM-Renten, andere wären – wenn überhaupt – aus Steuermitteln zu tragen gewesen. Der Grund liegt in der Art, wie das Umlageverfahren in der gesetzlichen Rentenversicherung praktiziert wird: Mit Blick auf den Budgetausgleich orientieren sich die Einnahmen nur an den jeweils aktuellen, akut fälligen Leistungsansprüchen der Versicherten. Zugleich werden den derzeitigen Beitragszahlern neue Leistungsversprechen gegeben, deren Gegenwert den Wert ihrer Beitragszahlungen übersteigt. Dadurch entstehen strukturelle Defizite, die sich kumulieren. Durch die beschlossene Festschreibung des GRV-Rentenniveaus wird dieses deutlich vergrößert.

Wenn jüngere und zukünftige Versicherte für auf den ersten Blick gleichwertige Leistungen der GRV einen deutlich größeren Teil ihres laufenden Einkommens aufwenden müssen als heutige Rentner und Rentnerinnen, erleiden sie Nachteile. Nach geltendem Recht ist die Höhe des individuellen Rentenanspruchs unabhängig von der konkreten Höhe der Beitragssätze, die während des Erwerbslebens galten.

Überdies treibt die Alterung neben den Beitragssätzen der GRV auch die der Kranken- und Pflegeversicherung in die Höhe. Die Steigerung der Gesamtbeiträge zur Sozialversicherung belastet den Investitions- und Beschäftigungsstandort Deutschland und macht das Arbeiten für mobile Arbeitskräfte aus dem Ausland wenig attraktiv.

Aus Sicht des GDV sprechen diese Überlegungen insgesamt für eine Rentenpassungsformel mit funktionsfähigen Dämpfungsfaktoren und automatischen Stabilisatoren, die die Lasten der demografischen Alterung gleichmäßiger auf Beitrags- und Steuerzahler sowie Rentner und Rentnerinnen verteilt.

3. Im Einzelnen: Einführung eines „Generationenkapitals“

3.1 Maßnahmen gemäß Artikel 2: Generationenkapitalgesetz – GenKapG

- Gegründet wird eine neue Stiftung „Generationenkapital“. Zunächst befristet sollen die Aufgaben vom Fonds zur kerntechnischen Entsorgung (KENFO) übernommen werden.
- Mit Darlehen aus dem Bundeshaushalt (2024: 12 Mrd. Euro; steigend um 3 Prozent p. a.), der Übertragung von Eigenmitteln des Bundes (15 Mrd. Euro bis 2028) sowie mit entsprechenden Erträgen aus der Kapitalanlage soll ein dauerhaft bestehender Kapitalstock i. H. v. 200 Mrd. Euro aufgebaut werden.
- Die gewährten Darlehen des Bundes an die Stiftung sind in Höhe der Refinanzierungskosten des Bundes zu verzinsen, die übertragenen Eigenmittel nicht.
- Die zusätzliche Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung durch die Stiftung soll ab 2036 eine Entlastung bzw. einen geringeren Anstieg des Beitragssatzes durch Ausschüttungen von durchschnittlich 10 Mrd. Euro p. a. ermöglichen (bei GRV-Mehrausgaben von ca. 30 Mrd. Euro, perspektivisch weiter steigend).
- Diese Mittel sollen renditeorientiert und global diversifiziert am Kapitalmarkt angelegt werden. Die Anlagegrundsätze sollen in einer Verordnung konkretisiert werden.
- Innerhalb des Generationenkapitals wird ein Sicherheitspuffer bei Ausschüttungen eingerichtet, mit dem die Substanz des Stiftungsvermögens, insbesondere die gewährte Darlehenssumme, geschützt wird.
- Die Mittel aus dem Generationenkapital sollen strikt an den Zweck gebunden sein, als Ausschüttung an die gesetzliche Rentenversicherung verwendet zu werden (kollektiver Reservefonds; keine individuellen Leistungsansprüche, solange keine GRV-Beitragsmittel fließen).

3.2 Bewertung

Das Ziel, die stärkere Kapitaldeckung künftiger Rentenansprüche, ist für sich genommen sinnvoll. Ob das Generationenkapital dazu geeignet ist, muss sich erst erweisen. Mit Blick auf die demografische Entwicklung, v. a. die Abfederung des zeitnahen Ruhestands der Babyboomer, kommt das Generationenkapital zu spät, sein Lösungsbeitrag ist deshalb begrenzt. Allerdings ist das Generationenkapital nicht das einzige Instrument zur Kapitaldeckung künftiger Renten (vgl. Abschnitt 5 Weiterer Handlungsbedarf: Zweite und dritte Säule stärken).

Gekoppelt an die Stabilisierung des 48-Prozent-Rentenniveau kann das Generationenkapital keinen Netto-Beitrag zur nachhaltigen GRV-Finanzierung leisten. Aus

dem Finanztableau geht hervor, dass das Generationenkapital die Mehrausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung ab dem Jahr 2036 bis zu etwa einem Viertel gegenfinanzieren soll. Drei Viertel gehen dann zu Lasten der Beiträge oder der Bundeszuschüsse, falls die Politik letztere doch anpasst.

Überdies ist die Dämpfungswirkung nicht nur begrenzt, sondern auch unsicher. Der Ansatz, das erwartete Renditedifferenzial zwischen renditeträchtigen Assets und Bundesanleihen zugunsten der GRV-Rente zu nutzen, trägt konzeptionell Risiken in sich: Mit Hilfe von volatilen Risikoprämien soll ein stetig steigender Rentenstrom gegenfinanziert werden.

Und nicht zuletzt sprechen viele gute Gründe für den dezentralen Aufbau von Vorsorgekapital über die zweite und dritte Säule der Alterssicherung.

Finanzierung, Einhaltung der Schuldenbremse und Kapitalmarktrisiken

Die Finanzierung des Generationenkapitals beruht zu großen Teilen auf der künftigen Verschuldung und künftigen Darlehen des Bundes an die Stiftung. Für die Option, Beitragsmittel zum Aufbau des Generationenkapitals zu nutzen, gibt es auf absehbare Zeit zurecht keine politische Mehrheit. Auch Gewerkschaften, Sozialverbände und die Deutsche Rentenversicherung (DRV) Bund sähen diesen Schritt in Richtung „Vermischung der Systeme“ äußerst kritisch.

Sicher im Bundeshaushalt verankert sind derzeit „nur“ die ersten 12 Mrd. Euro. Selbst wenn, wie bis 2028 vorgesehen, Vermögenswerte des Bundes in Höhe von 15 Mrd. Euro übertragen werden und die Kapitalerträge die Erwartungen übertreffen sollten, werden mit der Ankündigung weiterer, anwachsender Zuführungen weitere Schulden in beträchtlichen Umfang erforderlich.

Mit der Schuldenfinanzierung des Generationenkapitals stellt sich praktisch die Frage, wie eine mögliche Unterdeckung der Stiftung haushaltsrechtlich zu bewerten wäre. Selbst beim Ausschluss der Verschuldungsmöglichkeit durch die Stiftung kann die Situation eintreten, dass die Haftung des Bundes auf die Grenzen der „Schuldenbremse“ treffen würde. Vor allem bei starker Aktien-Exposure des Stiftungskapitals könnten die Marktwerte der Assets unter den Wert der aufgenommenen Mittel fallen.

Das angestrebte Volumen von 10 Mrd. Euro jährlichem Mehrertrag, der über den Schuldendienst für Bundesanleihen hinausgehen soll, setzt bei einem Generationenkapital von 200 Mrd. Euro eine sehr chancenorientierte Anlagepolitik voraus. Diese bringt auch bei globaler Diversifikation entsprechende Risiken mit sich. Sollen hingegen die Risiken gesenkt und die möglichen Entnahmebeträge zugunsten der GRV verstetigt werden, so wären eine defensivere Anlagepolitik gepaart mit höheren Zuführungen an die Stiftung oder eine geringere Zielgröße als 10 Mrd. Euro für die Entlastungswirkung die Konsequenz.

Ob die Forderungen des Bundes aus den Darlehen an die Stiftung genauso wert-
haltig sind wie die Bundesanleihen zu deren Finanzierung, ist eine offene Frage.
Die Antwort dürfte relevant dafür sein, ob das Konstrukt als finanzielle Transaktion
des Bundes und damit als finanzvermögensneutral eingestuft werden kann.

Effizienz des Generationenkapitals

Offen bleibt derzeit, wie effizient das neue Konstrukt sein kann. Die Einbindung
des KENFO, die „vorläufig“ erfolgen soll, ist nachvollziehbar, wirft aber noch Fra-
gen auf. Zielsetzung und besondere Genese des KENFO passen nicht „eins zu
eins“ auf die Erfordernisse des Generationenkapitals: Beim KENFO stammen die
Fondsgelder von den Betreibern bzw. den Energieversorgungsunternehmen und
die Verpflichtungen gingen auf den Bund über, der wiederum Anspruch auf Zah-
lungen des KENFO hat – bis der Fonds leer ist. Die Mittel flossen dem KENFO
einmalig in Summe zu. Eine Kreditaufnahme des KENFO ist nicht zulässig, Ein-
zahlungen in den KENFO aus dem Bundeshaushalt ebenfalls nicht. Der Fonds ist
bei Verbrauch seiner Mittel, spätestens jedoch nach Erfüllung seines Zwecks auf-
zulösen. Ein nach Auflösung des Fonds verbleibendes Vermögen fällt dem Bund
zu.

Zielsetzung und Duration für das Asset-Liability-Management des Generationen-
kapitals sind anders gelagert. Statt der Einmaleinlage sollen stetig steigende Zu-
flüsse erfolgen. Derzeit legt der KENFO weniger chancenorientiert an, als dies –
bei den skizzierten Zielgrößen – für das Generationenkapital erforderlich wäre. In
jedem Fall werden für das Generationenkapital Parallelstrukturen aufgebaut wer-
den müssen.

Governance und politökonomische Risiken

Sehr gut abzuklopfen ist die Politiknähe des Konstrukts Generationenkapital: Sie
birgt bei aller guten Absicht immer die Gefahr, dass Mittel des Sondervermögens
doch im politischen Koppelgeschäft gegenrechnet, umgelenkt oder zweckentfrem-
det werden. Gesetze können bei wechselnden parlamentarischen Mehrheiten wie-
der geändert werden. Dass diese Gefahr real ist, zeigen die wiederholten gesetz-
lichen Eingriffe in die Nachhaltigkeitsrücklage der GRV, die mal stabilisierend, mal
destabilisierend wirkten. Der irische und der spanische Reservefonds der Sozial-
versicherung hatten aus o. g. Gründen nur vorübergehend Bestand und konnten
ihre Sicherungsfunktion nicht erfüllen.

4. Weitere Maßnahmen: Bundeszuschüsse, Mindestrücklage, Berichtspflichten

4.1 Maßnahmen

- Die Regelungen zu den Bundeszuschüssen der GRV und ihren Fortschreibungsvorschriften werden geändert, um diese transparenter und verlässlicher zu gestalten. Unter anderem soll es künftig (2026) nur noch einen allgemeinen Bundeszuschuss für das gesamte Bundesgebiet geben.
- Die Mindestrücklage in der gesetzlichen Rentenversicherung wird von 0,2 auf 0,3 Monatsausgaben angehoben.
- Künftig soll der Alterssicherungsbericht keine Berechnungen zur Gesamtversorgung aus GRV-Rente und Ergänzungsvorsorge für typische Rentner enthalten (Aufhebung § 154 Abs. 2 Nr. 5 SGB VI).

4.2 Bewertung

Die Anhebung der Untergrenze für die Nachhaltigkeitsrücklage sowie die Absicht, die Transparenz über die Bundeszuschüsse zu erhöhen, sind sehr positiv zu bewerten. Die Anhebung der Mindestrücklage gibt der GRV mehr Puffer und unterjährige Glättungsmöglichkeiten. Zugleich kann sie Diskussionen um die Zahlungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung vermeiden helfen. Weshalb diese Maßnahme aber allein von den Beitragszahlern und nicht entlang der geltenden Finanzierungsregelungen auch über die Bundeszuschüsse getragen werden soll, ist nicht einsichtig.

Negativ ist, dass der Alterssicherungsbericht künftig keine Modellrechnungen mehr zum Zusammenwirken der Ergänzungsvorsorge und der gesetzlichen Rentenversicherung enthalten soll. Damit könnte der falsche Eindruck entstehen, dass eine Ergänzung der gesetzlichen Rente nicht länger als notwendig erachtet wird. Auch bei einem festgeschriebenen GRV-Rentenniveau von 48 Prozent ist die Aufstockung durch ergänzende Vorsorge für die allermeisten erforderlich, um den Lebensstandard im Alter zu sichern. Die Fortsetzung der Berichtspflicht und damit das Monitoring zur Gesamtversorgung geben zugleich Aufschlüsse über Ansatzpunkte für Reformen. Auch auf Ebene der EU und der OECD werden regelmäßig Verbreitung und Angemessenheit von Altersvorsorge untersucht.

5. Weiterer Handlungsbedarf: Zweite und dritte Säule stärken

Weil die Erfolgsaussichten des Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkaptalgesetzes unsicher sind, werden die Reformen der ergänzenden kapitalgedeckten Vorsorgesysteme umso wichtiger. Aufgrund ihrer dezentralen und

marktwirtschaftlichen Organisation mit Anbietern im Wettbewerb und individuellen Anwartschaften auf Leistungen sind sie gut geeignet, die gesetzliche Rente zu ergänzen. Wie die gesetzliche Rente müssen aber auch diese ergänzenden Säulen weiterentwickelt und an sich ändernde Rahmenbedingungen angepasst werden.

Private Altersvorsorge

Besonders dringlich ist die Reform der geförderten Privatvorsorge (pAV). Denn der ungeklärte Status der Riester-Rente verunsichert die Verbraucher, zugleich halten sich die Anbieter zurück. Auch deswegen stagniert die Verbreitung der geförderten privaten Altersvorsorge. Die Regierungsparteien haben in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart, die geförderte pAV in dieser Legislaturperiode grundlegend zu überarbeiten. Die Fokusgruppe beim Bundesministerium der Finanzen hatte dazu Denkanstöße geliefert und die Debatte neu belebt. Die Versicherer erwarten, dass die Bundesregierung an die Vorarbeit der Fokusgruppe anknüpft und in diesem Jahr ein Gesetzgebungsverfahren einleitet.

Es ist ein wichtiges Signal, dass sich die Fokusgruppe klar gegen einen Staatsfonds in der dritten Säule der Alterssicherung ausgesprochen hat: Private Altersvorsorge soll privatwirtschaftlich bleiben. Richtig ist auch, die Förderung nach 20 Jahren zu vereinfachen, an die Einkommensentwicklung anzupassen und Selbstständige miteinzubeziehen.

Nicht überzeugend sind hingegen die Erwägungen zur Flexibilisierung der Auszahlphase. Die lebenslange Rente wäre dann nur noch eine Option, keine Vorgabe mehr. Nur lebenslange Einnahmen können aber lebenslangen Ausgaben decken. Ein abruptes Ende von regelmäßigen monatlichen Leistungen wie bei Auszahlplänen ohne Restverrentung wäre gesellschaftspolitisch unvertretbar – die meisten Menschen leben länger, als sie denken. Daten des Statistischen Bundesamtes zeigen: Von den 65-jährigen leben bis zum Ende eines Auszahlplans bis Alter 85 noch ca. 70 Prozent der Frauen und 55 Prozent der Männer. Für mehr als die Hälfte der Vorsorgenden würden die Umsetzung der Empfehlungen den Entfall ihrer Zusatzvorsorge bedeuten.

Als Lehre aus der Niedrigzinsphase sollte die 100-prozentige Beitragsgarantie flexibilisiert werden. Aus Sicht der Versicherungswirtschaft wäre ein Garantie-Niveau von z. B. 80 Prozent ein sehr guter Kompromiss aus Sicherheit und Renditechance in der pAV. Dies ermöglicht bereits in der Ansparphase Aktienquoten von bis zu 2/3. Zugleich werden für die gleichermaßen sicherheitsorientierte Kundinnen und Kunden die Eintrittsbarrieren für die Altersvorsorge gesenkt. Planbarkeit und Verlässlichkeit stehen für die meisten Vorsorgenden weiterhin oben auf der Kriterienliste für ergänzende Altersvorsorge.

Betriebliche Altersversorgung

Angekündigt ist bereits eine Novelle des Betriebsrentenstärkungsgesetzes (BRSG), das der betrieblichen Altersversorgung seit 2018 gute Impulse gegeben hatte.

Der Schwerpunkt soll auf der leichteren Integration von nicht-tarifgebundenen Unternehmen und ihrer Mitarbeiter in Sozialpartnermodelle (SPM) mit einer reinen Beitragszusage liegen. Diese Modelle auf tarifvertraglicher Basis ergänzen die bAV-Landschaft. Weil keine Garantien mehr ausgesprochen werden dürfen und Renten schwanken können, bleiben aber Teile der Sozialpartner skeptisch. Es ist auf Sicht nicht davon auszugehen, dass sich hier viele neue Modelle bilden werden. Auch deshalb ist es wichtig, die bAV auch außerhalb von SPM zu stärken, wenn die Verbreitung von Betriebsrenten vorangebracht werden soll.

Potenziale bestehen unverändert bei kleineren und mittleren Unternehmen, die nach wie vor seltener eine bAV anbieten. Ein praxisnaher Weg, der für die Arbeitgeber freiwillig bleiben sollte, wären Opt-out-Modelle auf Betriebsebene ohne Tarifvertrag. Arbeitgeber könnten die Beschäftigten automatisch in die Betriebsrente einbeziehen – sofern diese nicht ausdrücklich widersprechen. Eine Arbeitgeberbeteiligung zusätzlich zur eigenen Entgeltumwandlung macht die Modelle attraktiver. Solche „Matching-Modelle“ überwiegen bereits in der Praxis.

Breiter Konsens besteht bei der besseren Förderung von Menschen mit geringen Einkommen, die eine wichtige Zielgruppe bleiben. Notwendig ist vor allem eine Dynamisierung der Einkommensgrenzen, damit bei fortschreitender Lohnentwicklung niemand aus der Förderung herausfällt, der diese weiterhin braucht.

Digitale Rentenübersicht

Einen besseren Überblick über die Versorgungsansprüche aus allen drei Säulen leistet die neue Digitale Rentenübersicht, die Ende 2024 in den Pflichtbetrieb geht. Bis dahin müssen alle Versorgungseinrichtungen, die heute zur Erstellung von Standmitteilungen verpflichtet sind, ihre Daten an das Online-Portal übermitteln. Die Versicherungswirtschaft hat das Projekt als wichtigen Beitrag für mehr finanzielle Verbraucherbildung und Wissen über Altersvorsorge von Anfang an unterstützt und mit vorangebracht. Die Plattform wird von den Bürgerinnen und Bürgern bereits gut angenommen. Es gilt, die digitale Rentenübersicht entlang des Nutzenfeedbacks weiterzuentwickeln. Ein Erfolgsfaktor für die Plattform bleibt neben einer zügigen Anbindung der Einrichtungen für einen möglichst umfassenderen Überblick vor allem ein breit nutzbarer, sicherer und niederschwelliger Zugang.

Berlin, den 22.03.2024



Stellungnahme der ULA – Deutscher Führungskräfteverband

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zum Aufbau eines Generationenkapitals für die gesetzliche Rentenversicherung (Rentenniveau-stabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz)

Der Deutsche Führungskräfteverband ULA ist die Stimme für Leistung und Verantwortung. Die ULA vertritt die politischen Interessen der Führungskräfte gegenüber Regierung und Parlament sowohl in Berlin als auch in Brüssel. Mit dreizehn Mitgliedsverbänden bildet sie den größten Zusammenschluss von Führungskräften in Deutschland. Die ULA ist Gründungsmitglied in der CEC - European Managers, dem von der EU-Kommission als Sozialpartner anerkannten europäischen Dachverband für Führungskräfte, der rund eine Million Mitglieder aus 15 Ländern vertritt.

1. Zusammenfassende Bewertung

Der Deutsche Führungskräfteverband ULA sieht in dem vorliegenden Entwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales sowie des Bundesministeriums der Finanzen für das so genannte Rentenpaket II in der Gesamtheit keinen geeigneten Beitrag, die Altersvorsorge hierzulande zukunftssicher aufzustellen.

Das Festhalten und geplante Fortschreiben der Haltelinie von 48 Prozent des Rentenniveaus ist ein Zeichen der Mutlosigkeit, da die Finanzierbarkeit der Haltelinie nicht gegeben ist. Das Rentenpaket II ist ungerecht, weil die notwendigen Beitragssteigerungen insbesondere die junge Generation massiv belastet werden. Es schwächt den Wirtschaftsstandort, der durch die weiter steigenden Sozialbeiträge und Steuern nochmals an Attraktivität im globalen Wettbewerb um dringend benötigte Fachkräfte verlieren wird. Erforderliche Reformen zur Systemstärkung werden hingegen unterlassen und in die Zukunft verlagert.

Grundsätzliche Unterstützung der ULA findet die weitere Zielsetzung des Gesetzesvorhabens, über den Einstieg in eine Kapitaldeckung einen Beitrag zur Beitragssatzstabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (DRV) zu leisten.

2. Begründung

Die Absicherung des Lebensabends ist eine der zentralen Forderungen der Bürger an die Politik. Das Vertrauen hierauf ist mit ausschlaggebend für die Akzeptanz unseres politischen und gesellschaftlichen

Systems sowie der Sozialen Marktwirtschaft. Vor dem Hintergrund, dass die staatliche Absicherung in Form der DRV nur einen gedeckelten Baustein der Altersvorsorge darstellt, kann nur eine zukunftssichere Ausgestaltung aller Altersversorgungs-Säulen sowie eine umfassende Aufklärung über deren Zusammenwirken gerade die junge Generation zur erforderlichen Vorsorge bewegen.

Galt es früher aus dem Blickwinkel der Führungskräfte nicht selten, ein zeitigeres Aussteigen aus dem Berufsleben abzusichern, gilt es heute verstärkt die Beschäftigung bis zur Regelaltersgrenze und darüber hinaus zu sichern sowie den erreichten Lebensstandard nach Renteneintritt zu halten. Das heutige umlagefinanzierte System der DRV gilt es hierzu vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung, insbesondere im Hinblick auf Transparenz und Berechenbarkeit, zu reformieren.

Auch um Forderungen populistischer Parteien entgegenzuwirken, sind langfristig angelegte politische Konzepte erforderlich, die mehr Transparenz bei den erworbenen Anwartschaften, eine sinnvolle Verknüpfung und Stärkung aller 3-Säulen der Alterssicherung und eine soziale Antwort beinhalten, die die Lebensleistung arbeitender Bürger beim Rentenbezug gegenüber nicht Beschäftigten angemessen berücksichtigt. Dabei gilt es grundsätzlich, das Äquivalenzprinzip des Grundsatzes der Verknüpfung von Leistung und Gegenleistung zu erhalten.

2.1 Festschreibung der Haltelinie ist ein Fehler und verlagert erforderliche Reformen zur Systemstärkung in die Zukunft

Die Bundesregierung erwartet bei einer Verlängerung der Haltelinie für das Rentenniveau bei 48 Prozent ab dem Jahr 2028 eine stärkere aber nach eigenen Angaben vertretbare Erhöhung des Beitragssatzes bis zum Jahr 2045 von heute 18,6 auf 22,3 Prozent. Darin sind die erwarteten Zuführungen von jährlich durchschnittlich 10 Milliarden Euro aus dem Generationenkapital ab dem Jahr 2036 bereits eingerechnet (entspricht 0,4 Prozent). Diese Annahmen zur Fortführung der bisherigen finanziellen Stabilität der umlagefinanzierten DRV erscheinen angesichts des demografischen Wandels und des damit verbundenen Fachkräftemangels aus Sicht der ULA fraglich.

Hinzu kommen negative Beschäftigungseffekte im Zuge der Transformation des Wirtschafts- und Industriestandortes hin zu mehr Nachhaltigkeit und Digitalisierung. Viele der bisherigen Motoren der deutschen Wirtschaft wie die Chemieindustrie, der Automobilbau oder die Wohnungswirtschaft befinden sich aktuell in einer gravierenden Schwächephase. Teils ist davon auszugehen, dass es beispielsweise durch die anhaltend hohen Energiekosten zu einer dauerhaften Abwanderung kommt.

Laut aktueller Berechnungen lagen die Netto-Abflüsse der Investitionen der Unternehmen im vergangenen Jahr bei 94 Milliarden Euro (IW Köln März 2024). Die wiederholt hohen Netto-Abflüsse können als erste Symptome einer Deindustrialisierung gedeutet werden. Ein wichtiges Anzeichen, die DRV so aufzustellen, dass diese mit weniger als mit mehr Zuschüssen aus dem Bundeshalt auskommt.

Die ULA teilt nicht die Einschätzung der Bundesregierung, dass die bisherige Festschreibung des Rentenniveaus von mindestens 48 Prozent vertrauensbildend gewirkt hat. Insbesondere die junge Generation sieht diese und zukünftig dafür zu tragenden Lasten kritisch. Zudem handelt es sich um eine Rechengröße, die das tatsächlich verfügbare Haushaltseinkommen der Rentnerinnen und Rentner unberücksichtigt lässt und sich deshalb auch nicht als Leitgröße für die zukünftige Ausrichtung der DRV anbietet. Eine Festschreibung der Haltelinie bis 2039 hinaus würde weitere massive Steuerzuschüsse erfordern, die im Bundeshaushalt für notwendige Zukunftsinvestitionen beispielsweise in Bildung und Infrastruktur fehlen. Die geplante Abkehr von dem bislang ab 2025 vorgesehenen sukzessiven Absinken des Rentenniveaus ist ein Fehler.

Eine aktuelle Studie zur Tragfähigkeit der Sozialversicherung zeigt, dass bereits bei Fortschreibung der Leistungsansprüche des Status quo der Gesamtbeitragssatz von heute 40,9 Prozent auf über 50 Prozent im Jahre 2050 ansteigen würde (Prof. Dr. Hagist, WHU / Die Familienunternehmer 2024). Dies sei ein hypothetisches Szenario, denn durch die steigenden Beitragssätze würde ein „Kipppunkt“ erreicht, bei dem die junge Generation den Generationenvertrag einseitig aufkündigt und sich in Schwarzarbeit oder Auswanderung verabschieden werde. Die Abwanderung junger Akademiker und Fachkräfte ins Ausland trägt schon jetzt zur Schwächung der Sozialsysteme in der Zukunft bei.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen würden ferner dazu beitragen, langfristig die Rentenversicherung im Sinne einer weiteren Entkopplung von Beitragsleistung und Rentenhöhe zu schwächen. Das Festhalten an der Haltelinie hat eine absehbare immer stärkere Stützung der DRV durch Zuschüsse aus allgemeinen Steuermitteln zur Folge. So belasten die gut gemeinten Maßnahmen am Ende die künftigen Generationen überproportional über höhere Sozialbeiträge und Steuern. 2022 betrug die Bundesmittel und Bundeszuschüsse bereits insgesamt rund 109 Milliarden Euro.

2.2 Generationenkapital

Die ULA unterstützt grundsätzlich das Anliegen, über Renditechancen auf dem Kapitalmarkt die umlagefinanzierte erste Säule zu entlasten und dafür zu sorgen, dass der Beitragssatz der DRV ab 2036 nicht noch stärker ansteigt als ohnehin schon. Der Einstieg in die Kapitaldeckung der ersten Säule erscheint richtig, bleibt in der gewählten Höhe und Ausgestaltung jedoch zu hinterfragen.

Insbesondere erscheint es fraglich, ob die geplanten 200 Milliarden Euro, die zum Teil durch die Übertragung von Bundesbeteiligungen erreicht werden sollen, ausreichen, um mittels der Renditeannahmen einen nachhaltigen Effekt auf das Rentensystem zu erwirken.

Ferner ist es von zentraler Bedeutung, sicherzustellen, die „Stiftung Generationenkapital“ dauerhaft mit den jährlichen Mittelzuflüssen auszustatten und deren Anlageentscheidungen unabhängig von politischen Einflüssen zu halten. Es bleibt die Gefahr industriepolitischer und ethischer Zweckentfremdung durch politische Entscheidungsträger. Dies widerspricht dem Anlagezweck und kann die Renditeziele gefährden.

Eine eigentumsrechtliche Absicherung der Einlage im Sinne skandinavischer Modelle wäre die bevorzugte Lösung gewesen, um eine Kapitaldeckung der Altersvorsorge aufzubauen und Vertrauen in dieses neue Instrument zu bilden.

Die Einführung eines Generationenkapitals wäre als Maßnahme in keiner Weise ausreichend, alleine die Herausforderungen für die 2030er Jahre zu lösen. Angesichts des Festhaltens an den Haltelinien und der Ablehnung einer längeren Lebensarbeitszeit bleibt die erste Säule der Altersvorsorge nicht zukunftsfest. Vielmehr würde das Rentenpaket II zu einer weiteren Schwächung beitragen.

3. Kernforderungen der Führungskräfte

Die ULA sieht in den Folgen der in dem Entwurf vorgeschlagenen wie auch der unterlassenen Reformen die Gefahr, dass die weitere Belastung des Kostenfaktors Arbeit durch ansteigende Sozialabgaben wie auch drohende Steuererhöhungen zur Gegenfinanzierung die Attraktivität von Leistung und Verantwortung weiter unterminiert.

Die Führungskräfte fordern:

- ➔ **Rückkehr zu einer aktiven Wachstums- und Reformpolitik (seit der Agenda 2010 Stillstand und Rückschritt in Deutschland)**
- ➔ **Sozialversicherungsabgaben auf Arbeitsentgelte sollen dauerhaft wieder unter 40 Prozent gehalten werden**
- ➔ **Beibehaltung des Äquivalenzprinzips**
- ➔ **Versicherungsfremde Leistungen auf den Prüfstand stellen und gesamtgesellschaftlich finanzieren**
- ➔ **Prämisse für alle Reformen muss die Generationengerechtigkeit sein**

3.1 Generationengerechtigkeit: Prämisse für alle Reformen

Zur nachhaltigen Stärkung der ersten Säule der Altersvorsorge ist der vorliegende Gesetzentwurf abzulehnen und eine Abkehr von der doppelten Haltelinie erforderlich. Angesichts der stetig steigenden Lebenserwartung kann darüber hinaus eine Koppelung des Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung die junge Generation spürbar entlasten. Hierfür ist es unabdingbar, sinnvolle Modelle unter anderem für eine attraktive und flexible Altersteilzeit, die altersgerechte Ausstattung der Arbeitsplätze sowie für die betriebliche Weiterbildung zu entwickeln.

Dabei gilt es, das Expertenwissen gerade der Fach- und Führungskräfte an die Unternehmen zu binden. Gleichzeitig ist es notwendig, der Leistungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer, insbesondere bei zeitlich und verantwortungsbedingter hoher Arbeitsbelastung sowie in körperlich fordernden Tätigkeiten, gerecht zu werden. Ein Schlüssel für eine erfolgreiche längere Einbindung älterer Arbeitnehmer in die Unternehmen ist ihre Wertschätzung.

Bei Berufsgruppen, welche aufgrund von gesetzlichen Regularien ihre Tätigkeit nicht bis zum regulären Renteneintrittsalter ausüben dürfen, ist der Gesetzgeber gefordert sicherzustellen, dass durch geeignete Versorgungsmodelle die bereits heute bestehende finanzielle Lücke zwischen gesetzlich bedingtem Ende der Tätigkeit und regulärem Renteneintrittsalter geschlossen wird.

Gesetzlich bedingte Beschränkungen der Ausübung von Berufen (zum Beispiel durch medizinische Begrenzung von einer für die Tätigkeit verpflichtenden Lizenzierung) dürfen nicht zu Abschlügen bei der Alterssicherung und damit zu einer finanziellen Belastung der betroffenen Berufsgruppe führen. Dies würde umso mehr bei einer weiteren Anhebung des gesetzlichen Regelrentenalters gelten, durch welche sich diese Versorgungslücke noch weiter vergrößern würde.

Versicherungsfremde Leistungen wie die Mütterrente und die abschlagsfreie vorgezogene Rente für langjährig Versicherte (45 Jahre) dürfen nicht länger über die Rentenkasse finanziert werden. In den vergangenen Jahren sind laut DRV bereits rund die Hälfte aller Rentner mit einer Altersrente früher als eigentlich vorgesehen aus dem Arbeitsleben ausgeschieden.

3.2 Private Vorsorge umfassend reformieren

Außerhalb der gesetzlichen Rente müssen vorrangig existierende kapitalgedeckte Systeme gestärkt werden, statt zeitaufwändig neue Systeme aufzubauen. Insbesondere die private Zulagenrente (Riester) bedarf dringend einer Reform. Wichtigste Aufgabe ist es, die Attraktivität durch mehr Transparenz und Effizienz zu steigern. Derzeit führen die Komplexität der Prozesse und die schwer verständliche Förderung zu hohem betriebswirtschaftlichem und Beratungsaufwand und dadurch zu Produkten mit teils hohen Kosten, welche den Bürgern eine transparente Entscheidung erschweren und den Ruf des an sich guten Produktes oftmals in ein schlechtes Licht rücken.

Die Zulagenbeantragung und -gewährung wie auch der Informationsfluss insgesamt sind zu digitalisieren, um einen automatisierten Datenabgleich mit den Finanzämtern zu erreichen. Dies dient der Einsparung von Kosten und dem Abbau von Fehlerquellen. Gleichzeitig sollte mehr Transparenz bei den Bürgern über die Höhe der möglichen Förderung und die zur stärkeren Ausschöpfung der Förderung nötigen Eigenleistung zu erreichen (aktuell erhalten nur 50 Prozent der Sparer die volle Förderung). Gerade für Geringverdiener und kinderreiche Familien kann das bisherige System dabei durchaus Vorteile bieten.

Die Arbeitsgruppe Zukunftssichere Altersvorsorge der ULA hat über die hier dargestellten Aspekte weitere Maßnahmen und Forderungen entwickelt, um alle drei Säulen der Altersvorsorge nachhaltig aufzustellen. Diese sind abzurufen unter: <https://www.ula.de/themenkategorie/positionen/>



ULA e.V. – Deutscher Führungskräfteverband
Mohrenstraße 33
10117 Berlin
Telefon 030-306963-0
info@ula.de
www.ula.de

Ansprechpartner:

Michael Schweizer
Hauptgeschäftsführer
michael.schweizer@ula.de