

Kolpingwerk Deutschland fordert eine Garantierte Alterssicherung

Rentenpolitische Neupositionierung des Bundesvorstandes

Einleitung

Die deutsche Bevölkerung schrumpft und altert. Die Folge für die Rentenversicherung ist, dass immer weniger Erwerbstätige mit ihren Beiträgen für immer mehr Rentner aufkommen müssen. Darauf hat der Gesetzgeber reagiert: Seit den Reformen ab 2001 ist es nicht mehr die alleinige Aufgabe der Gesetzlichen Rentenversicherung, für die Lebensstandardsicherung im Alter zu sorgen. Diese Aufgabe wurde auf ein Drei-Säulen-Modell übertragen, bestehend aus der Gesetzlichen Rentenversicherung, der betrieblichen Altersvorsorge und der privaten Vorsorge. Der Nachhaltigkeitsfaktor sowie der Roster-Faktor wurden in die Rentenformel integriert – im Ergebnis sank das Rentenniveau. Verbunden mit negativen Entwicklungen in der Arbeitswelt haben sich wachsende sozialpolitische Herausforderungen offenbart: Ein Legitimationsverlust der Gesetzlichen Rentenversicherung und Altersarmut.

Das Rentenmodell der katholischen Verbände ist angetreten, um auf die vielschichtigen Problemlagen zu reagieren. Im Kern sollte vor allem die sogenannte „Sockelrente“, die allen Bürgerinnen und Bürgern zustehen würde, das Problem der wachsenden Altersarmut eindämmen. Seit nun gut 15 Jahren betreiben die tragenden Verbände des katholischen Rentenbündnisses Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit, um das Rentenmodell umzusetzen. Obwohl der Austausch mit Politik und weiteren gesellschaftlichen Akteuren als konstruktiv beschrieben werden kann, muss doch konstatiert werden, dass es bei diesem Austausch blieb. Nähere Umsetzungsvorhaben sind nicht bekannt und waren auch in der Vergangenheit nicht erkennbar. Der Bundeshauptausschuss des Kolpingwerkes Deutschland 2019 in Freiburg hat daher den Bundesvorstand beauftragt, eine entsprechende rentenpolitische Neupositionierung vorzunehmen. Dabei sind die für das Rentenbündnis prägenden Ziele, wie z. B. das Verhindern von Altersarmut sowie die Stärkung der umlagefinanzierten Rentenversicherung, weiter maßgebend.

Der wachsenden Altersarmut begegnen

Abgesehen von der Tatsache, dass das Rentenniveau sinkt, liegen die Ursachen für Altersarmut meist im Erwerbsleben. Die Antwort darauf darf jedoch nicht ausschließlich die Aussage sein, dass Altersarmut künftig verhindert werden muss. Die heutige Wirklichkeit muss ernstgenommen werden. Es wird auch in Zukunft Menschen geben, die trotz arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Verbesserungen weiterhin auf Grundsicherungsleistungen angewiesen sind. Der Umstand, dass darauf bisher eine sozialpolitische Antwort ausblieb, lässt immer mehr Bürgerinnen und Bürger an der Verlässlichkeit der gesetzlichen Rentenversicherung zweifeln – das Vertrauen in den Sozialstaat schwindet. Daher ist politisches Handeln dringend geboten.

Die „Grundrente“ greift zu kurz

Die Bundesregierung hat den Vorschlag einer sogenannten „Grundrente“ erarbeitet. Dieses wird ausdrücklich als ein erster Schritt in die richtige Richtung begrüßt. Leider wird dieses Konzept nur für einen bestimmten Teil der Versicherten mit geringen Alterseinkommen wirksam: In voller Höhe berücksichtigt die Grundrente nur Versicherte, die mindestens 35 Beitragsjahre vorweisen können. Viele alte Menschen in der Grundsicherung erfüllen diese Voraussetzung jedoch nicht. Die Grundrente wird daher keine zielgenaue Lösung gegen Altersarmut sein. Auch ist das Berechnungs- und Bewertungsverfahren der Grundrente komplex und undurchsichtig. Das Konzept bietet keine verlässliche Größe für Versicherte und bietet keine Planungsgrundlage für Entscheidungen im Erwerbsverlauf.

„Garantierte Alterssicherung“ statt „Grundrente“

Mit Blick auf eine Weiterentwicklung des Rentenmodells der katholischen Verbände schlägt das Kolpingwerk Deutschland vor, dass gesetzlich Versicherten in Zukunft eine sogenannte „Garantierte Alterssicherung“ zusteht. Gemeint ist ein garantierter Betrag, der sich am tatsächlichen, bundesdurchschnittlichen Existenzminimum orientiert – derzeit also rund 784 Euro pro Monat für Alleinstehende sowie 1.295 Euro für Ehepaare (siehe 12. Existenzminimumbericht der Bundesregierung). Die Voraussetzung dafür sind mindestens 5 Jahre Versicherungszeit in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Aufaddiert auf die Garantierte Alterssicherung werden die persönlichen Anwartschaften aus Erwerbsarbeit sowie Anwartschaften aus Kindererziehung oder Pflege. Damit baut das bisherige System der leistungsbezogenen Renten zukünftig auf der Garantierten Alterssicherung auf.

Die Finanzierung der Garantierten Alterssicherung erfolgt aus Steuermitteln. Hierfür müssen bisherige Steuerarten erhöht werden – beispielsweise die Einkommens- und Unternehmensbesteuerung -, um

Mehreinnahmen zu generieren. Der dafür nötige Spielraum wird durch eine Reduzierung des Rentenversicherungsbeitrags ermöglicht. Vorbehaltlich konkreter Berechnungen wäre es denkbar, den Versicherungsbeitrag von aktuell 18,6 Prozent auf 12 Prozent zu senken. Die verbleibenden 6,6 Prozent, also die Differenz zwischen dem heutigen und dem künftigen Beitrag, stünden damit für entsprechende steuerliche Erhöhungen zur Verfügung.

Altersarmut und Stigmatisierung verhindern

In der Folge wird der Rentenwert sinken. Es ist das erklärte Ziel, dass sich an einer bereits heute auskömmlichen Rentenleistung in der Summe wenig ändert. Die „Garantierte Alterssicherung“ in Verbindung mit den erwerbsbezogenen Anwartschaften sollte möglichst dem entsprechen, was zum jetzigen Zeitpunkt erwartet werden kann, bzw. derzeit ausgezahlt wird. Der Mehrwert dieses Vorschlages liegt vielmehr in der Umverteilung auf eine starke „Garantierte Alterssicherung“, die trotz ggf. geringer Anwartschaften aus dem Erwerbsleben ein Alterseinkommen oberhalb des Existenzminimums ermöglicht – für alle Versicherten ab 5 Jahren Versicherungszeit. Die stärkere Umverteilung wird vor allem dadurch erreicht, dass beispielsweise die Einkommenssteuer – im Gegensatz zu den Beiträgen zur Gesetzlichen Rentenversicherung - keine Beitragsbemessungsgrenze kennt. Auf diesem Weg werden höhere Einkommen stärker in die solidarische Pflicht genommen.

Bisher hat die Inanspruchnahme von Grundsicherung im Alter (SGB XII) nicht selten zur gesellschaftlichen Stigmatisierung geführt, so zumindest das persönliche Empfinden vieler Menschen. In vielen Fällen hat die Scham sogar verhindert, dass überhaupt Grundsicherungsleistungen in Anspruch genommen wurden. Diese Hürde ist mit der Garantierten Alterssicherung nicht mehr gegeben.

Sollten die erwerbsbezogenen Anwartschaften dennoch so gering ausfallen, dass ein existenzgesichertes Leben nicht möglich ist, dann greift die Unterstützungsleistung Wohngeld. Dieses Instrument ist bereits heute wirksam und bedarf lediglich leichter Anpassungen. Es berücksichtigt auch die regionalen Unterschiede auf dem Wohnungsmarkt. Im Gegensatz zum SGB II / SGB XII stellt die Beantragung von Wohngeld nur eine geringe Hürde dar. Die Beratung der Versicherten würde ebenfalls über die Rentenversicherung erfolgen.

Die Gesetzliche Rentenversicherung stärken

Die Tatsache, dass die Garantierte Alterssicherung ausschließlich an die Mitgliedschaft in der Versicherungsgemeinschaft geknüpft ist, stärkt die Gesetzliche Rentenversicherung. Dies könnte auch für diejenigen, die sich bisher anderweitig für das Alter absichern (bspw. Selbstständige), ein Anreiz sein,

das System der Gesetzlichen Rentenversicherung für die Alterssicherung zu nutzen. Die Garantierte Alterssicherung stärkt das Vertrauen der Versicherten in die Gesetzliche Rentenversicherung. Versicherte können wieder erwarten, dass sie im Alter ausreichend versorgt sind. Dies stärkt in Zeiten zunehmender Zweifel an der Verlässlichkeit des Rentensystems insbesondere für jüngere Arbeitnehmer und Versicherte das Vertrauen in die Zukunftsfähigkeit der Alterssicherung. Es erhöht zudem Spielräume in der individuellen Erwerbsbiografie und Lebensplanung. Wenn sich Rentenversicherte, die mindestens fünf Jahre aktiv in die Rentenversicherung eingezahlt haben, in einer langen Phase ihres Lebens verstärkt der Familien- und Gesellschaftsarbeit widmen, können sie dies in der Sicherheit tun, dass sie im Alter mindestens ein Existenzminimum zzgl. ihrer individuell erworbenen Rentenansprüche erhalten, ohne einer Bedürftigkeitsprüfung zu unterliegen. Damit wird das Risiko der Altersarmut für alle Versicherten¹, die sich innerhalb des Systems der Gesetzlichen Rentenversicherung bewegen, unmöglich gemacht. Eine grundsätzliche Einbeziehung von Selbstständigen – nicht nur der weniger gutverdienenden – in die Gesetzliche Rentenversicherung ist ebenfalls sozialpolitisch notwendig.

Der gesellschaftliche Friede beruht auch auf einem funktionierenden und gerechten Alterssicherungssystem. Dazu gehört insbesondere die Frage, weshalb die Altersversorgung von Beamten außerhalb des Systems der Gesetzlichen Rentenversicherung organisiert ist. Zu Recht stellt sich die Frage, warum die politisch Verantwortlichen in Bund, Ländern und Kommunen Fragestellungen die sich daraus ergeben, bisher nicht angepackt haben. Es wird daher eine intensive Diskussion in Politik und Gesellschaft zur langfristigen Einbeziehung von Beamten in das System der Gesetzlichen Rentenversicherung gefordert.

Familienbezogene Leistungen stärken

Gefordert wird, dass die Kosten der sogenannten „versicherungsfremden Leistungen“ – also beispielsweise Kindererziehung und Pflege – zukünftig in der korrekten Höhe der Rentenversicherung erstattet werden. Mehrere Studien und Berechnungen haben gezeigt, dass diese Kosten bisher zu einem nicht unerheblichen Teil durch Versicherungsbeiträge finanziert wird.

Gleichzeitig müssen die Anwartschaften aus Pflege- und Kindererziehungszeiten weiter ausgebaut werden. Die Erziehung von Kindern ist häufig nicht ohne eine temporär reduzierte Erwerbstätigkeit zu leisten. Diese Brüche im Erwerbsleben müssen angemessen mit Anwartschaften bedacht werden. In

¹ Vorbehaltlich einer detaillierten Ausarbeitung dieser Fragestellung ist angedacht, dass sich das Modell der Garantierten Alterssicherung hinsichtlich der Anspruchsberechtigung am niederländischen Modell orientiert. Die Anspruchsberechtigung wird also nicht ausschließlich an die 5 Jahre Versicherungszeit gekoppelt, sondern auch an die Dauer des Aufenthalts in der Bundesrepublik. Ein nur kurzzeitiger Aufenthalt hätte also auch entsprechende Abschläge zur Folge. Bei der Garantierten Alterssicherung handelt es sich um keine klassische Versicherungsleistung.

gleicher Weise gilt dies für die Pflege von Angehörigen. Eine Ausweitung der Förderinstrumente innerhalb der Gesetzlichen Rentenversicherung, um diese Leistung im Alter adäquat mit hinreichenden Anwartschaften auszustatten und um Nachteile bei der Altersvorsorge auszugleichen, wird gefordert.

In ähnlicher Weise gilt dies für die Pflege, die inzwischen zu einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe geworden ist. Auch hier kann es nicht das Gebot der Stunde sein, unbegrenzt Steuern in Einrichtungen und Unternehmen zu investieren, und die häusliche, familiäre Pflege dabei zu vergessen. Wie die Kindererziehung muss auch die häusliche, familiäre Pflege angemessen durch die Gesetzliche Rentenversicherung mit Anwartschaften belohnt werden. Dafür gelten die finanziellen Grundsätze, wie sie oben beschrieben wurden.

Den Generationenvertrag nachhaltig gestalten

Die private Vorsorge ist weiterhin ein wichtiger Bestandteil der Altersvorsorge in Deutschland. Staatlich gefördert wird die Riester-Rente, die sich aus unterschiedlichen Gründen, nicht wie ursprünglich geplant, entwickelt hat.

Dennoch ist es richtig, den Kapitalmarkt zu nutzen. Da die langfristige Rendite auf dem Kapitalmarkt stärker steigt als das Bevölkerungswachstum, das für die Stabilität des Umlageverfahrens entscheidend ist, kann eine kapitalmarktgedeckte Komponente dazu beitragen, das Umlageverfahren zu entlasten. Bereits seit Jahrzehnten wirtschaften beispielweise die skandinavischen Länder in ihren Alterssicherungssystemen erfolgreich mit Fonds.

Das Problem der Riester-Rente war bisher die soziale Selektivität. Nur wer den nötigen finanziellen Spielraum hatte, nutzte diese Form der Altersvorsorge. Gefordert wird daher eine Anlageform unter dem Dach der Gesetzlichen Rentenversicherung, die als verbindliche Alternative fungiert. Verbindlich meint, dass sich die Versicherten verpflichtend zwischen einem Riester-Produkt auf dem freien Markt oder der Anlageform in der Gesetzlichen Rentenversicherung entscheiden müssen. Letztere wird über die soziale Selbstverwaltung durch die Sozialpartner verwaltet, unterliegt also ihrer Aufsicht. Dies stärkt das Vertrauen in ein solches Produkt.

Auch die Anlage bei der Gesetzlichen Rentenversicherung wird staatlich gefördert, folgt also grundsätzlich der Riester-Fördersystematik. Diese wird allerdings insoweit geändert, als dass die Kinderzulage in Zukunft zu einer pauschalen Leistung wird, die bei geringen Einzahlungen (unter 4 %) nicht mehr anteilig sinkt. Die Kinderzulage wird stets in voller Höhe gewährt und ist lediglich an die Mindesteinzahlung sowie die Kindererziehung gekoppelt.

Eine dynamische Regelaltersgrenze einführen

Um der demografischen Entwicklung gerecht zu werden, muss das Renteneintrittsalter auch nach 2029 weiter der steigenden Lebenserwartung angepasst werden. Eine flexible Lösung wird vorgeschlagen, die sich dynamisch der Lebenserwartung anpasst. In der Umsetzung könnte dafür eine regelmäßig (bspw. alle 5 Jahre) tagende Kommission zuständig sein, in welcher u. a. die Sozialpartner vertreten sind.

Wer jedoch über die Erhöhung des Renteneintrittsalters diskutiert, wird auch in Zukunft nicht am Beispiel des „Dachdeckers“ vorbeikommen. Deshalb muss es auch weiterhin möglich sein, würdevoll aus dem Erwerbsleben auszusteigen. Dafür muss die Erwerbsminderungsrente konsequent weiter ausgebaut und gestärkt werden.

Auch müssen Präventionsmaßnahmen und Rehabilitationsverfahren in den verschiedenen Sozialversicherungszweigen ausgebaut werden, um den Versicherten in ihrer Situation ganzheitlich gerecht zu werden. Letztlich müssen auch die verschiedenen Arbeitszeitmodelle, die bereits heute möglich sind, konsequenter zur Anwendung kommen.

Mitwirkungspflicht der Arbeitgebenden ausbauen

Unbestritten ist die betriebliche Altersvorsorge ein wichtiger Baustein im deutschen Alterssicherungssystem. Die betriebliche Altersvorsorge muss daher grundsätzlich zur Pflicht werden. Den Arbeitgebenden und Unternehmen darf dies in unserem Sozialstaat zugemutet werden – die Sozialpartnerschaft ist keine Einbahnstraße. Sie können dafür bereits heute zwischen vielen verschiedenen Formen der betrieblichen Altersvorsorge wählen. Den Eigenheiten und den damit verbundenen Risikostrukturen der jeweiligen Betriebe wird damit ausreichend Rechnung getragen.

Der Tatsache, dass mehrfache Arbeitgeberwechsel heute fast schon die Regel sind, muss Rechnung getragen werden. Gefordert wird, dass die Produkte der betrieblichen Altersvorsorge so gestaltet werden, dass der Umzug in andere Unternehmen möglich wird. Die betriebliche Altersvorsorge muss also flexibel und vor allem portabel werden.

Mutig und zukunftsweisend handeln

Vor dem Hintergrund der Herausforderungen bedarf es einer umfassenden, ganzheitlichen Reform des gesetzlichen Alterssicherungssystems. Ein Herumdoktern an wenigen Stellschrauben ist nicht hilfreich und der falsche Weg. Es braucht eine Reform, die das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die gesetzliche Altersvorsorge nachhaltig stärkt und Altersarmut verhindert. Das hier vorgelegte Konzept,

insbesondere mit dem Element der „Garantierten Alterssicherung“, versteht sich als eine solche Antwort darauf.

Der Bundesvorstand

Köln, den 14. Februar 2020