

ISA **Informationen zur** **Sozial- und** **Arbeitsmarktpolitik**

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

Abteilung
Sozialpolitik

Dezember 2005

Alterssicherung: Herausforderungen und gewerkschaftliche Antworten

Beschluss des DGB-Bundesvorstandes vom 8. November 2005

Diskussionspapier zur Fortentwicklung der Alterssicherung



DGB

Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Postfach 11 03 73
10833 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Ursula Engelen-Kefer

Nachfragen an:
Dr. Heinz Stapf-Finé
Ingo Nürnberger
Mail:
ingo.nuernberger@dgb.de

Kostenpflichtige Bestellungen an:
Print Network pn GmbH
Fax: 030 - 81 45 93 99
bestellservice@toennes-bestellservice.de

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

im Koalitionsvertrag haben CDU/CSU und SPD weitreichende Vereinbarungen zur Zukunft der Alterssicherung getroffen. An diesen wird berechnete Kritik geübt. Es drohen weitere Rentenkürzungen und zudem übermäßige Beitragssteigerungen, weil der Bund sich aus seiner finanziellen Mitverantwortung für das System der gesetzlichen Rentenversicherung zurückziehen will. Dies wird das Vertrauen der Menschen in die Zukunft der gesetzlichen Rentenversicherung weiter aushöhlen.



Die Große Koalition hat vereinbart, einen „Nachholfaktor“ in die Rentenformel einzufügen. Seine Aufgabe lässt sich so umschreiben: Durch die in der Rentenreform eingefügten Sicherungsklausel werden Minusadjustierungen vermieden - es sei denn, die Löhne und Gehälter sinken. Die Sicherungsklausel verhindert also in Zeiten sehr geringer Einkommensentwicklung die Wirkung des Nachhaltigkeitsfaktors. Daher soll der „Nachholfaktor“ diese ausgesetzte Wirkung zu einem späteren Zeitpunkt nachholen.

Durch die Einführung des „Nachholfaktors“ würde der Zustand ausbleibender Rentenerhöhungen für ca. ein Jahrzehnt verstetigt. In Verbindung mit weiteren bereits getroffenen Regelungen (z. B. mehrere Nullrunden, voller Beitrag auf Betriebsrenten zur gesetzlichen Krankenversicherung, voller Pflegeversicherungsbeitrag) und künftigen Maßnahmen (wie der Anhebung des Mehrwertsteuersatzes) bedeutet dies de facto eine Entwertung der Rente. Die Rentnerinnen und Rentner würden über Jahre hinaus keinen nennenswerten Beitrag zur Stärkung der schwachen Binnennachfrage leisten können. Es ist aus unserer Sicht aber vor allem sozialpolitisch nicht akzeptabel, dass den Rentnerinnen und Rentnern über längere Zeit nicht einmal der Ausgleich der Inflation gewährt wird.

Zudem plant die Bundesregierung, im Jahr 2007 die gesetzlichen Voraussetzungen für die Rente mit 67 zu schaffen. Das höhere Rentenalter soll in einem Übergangszeitraum von 2012 bis 2035 eingeführt werden. Zu Beginn des nächsten Jahrzehnts soll geprüft werden, ob die Arbeitsmarktlage und die soziale Lage älterer Menschen diese Maßnahme überhaupt zulassen. Zwar werden Maßnahmen zur Verbesserung der Chancen Älterer auf dem Arbeitsmarkt versprochen, aber wie dies erreicht werden soll, bleibt unklar.

Die vorgesehenen Regelungen zur Rente mit 67 stehen den Versprechen der Parteien vor der Wahl entgegen. Die SPD verspricht, die Annäherung des durchschnittlichen Rentenzugangsalters an 65 Jahre verfolgen zu wollen. Die CDU stellte zwar ein höheres Renteneintrittsalter in Aussicht, aber erst, sobald es die Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt erlauben. In der Koalitionsvereinbarung wird die Regelung verkehrt herum getroffen, weil die Arbeitsmarktlage erst nach der gesetzlichen Festlegung auf das Rentenalter 67 geprüft werden soll.

Es ist zu befürchten, dass die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters zu einer Rentenkürzung durch die Hintertür führt. Viele Menschen werden aus gesundheitlichen Gründen oder aufgrund der Arbeitsmarktlage weiter früher in Renten gehen müssen, und zwar unter Inkaufnahme von hohen Abschlägen. Da hilft die Ankündigung, eine abschlagsfreie Rente ab 65 für Beschäftigte mit 45 Pflichtbeitragsjahren aus Beschäftigung, Kindererziehung oder Pflege einzuführen, nur zum Teil.

Die sozialen Sicherungssysteme drohen durch eine phantasielose Konsolidierungspolitik weiter eingeschränkt zu werden. Besonders problematisch ist, dass der Bundeszuschuss zur

gesetzlichen Rentenversicherung gekappt werden soll. Die Bundesleistungen zur gesetzlichen Rentenversicherung finanzieren sozialpolitisch sinnvolle und gewünschte Maßnahmen des sozialen Ausgleichs und werden zu einem erheblichen Teil zu Beitragszahlungen des Bundes für Erziehungszeiten verwendet. Der Bundeszuschuss ist Ausdruck der staatlichen Verantwortung für ein stabiles Rentensystem, zudem muss sich der Staat an den Belastungen beteiligen, die sich aus dem demografischen Wandel ergeben. Außerordentlich bedenklich ist auch die geplante Reduzierung des Zahlbetrags für ALG II-Bezieher/innen an die gesetzliche Rentenversicherung von 78 auf 40 Euro monatlich. Dies würde für die Betroffenen bedeuten: Aus einem Jahr ALG II-Bezug ergibt sich ein Rentenanspruch von monatlich 2,18 Euro, gegenüber 4,24 Euro nach geltendem Recht. Zudem führt diese Maßnahme zu einem Einnahmefehl für die gesetzliche Rentenversicherung in Höhe von zwei Milliarden Euro.

Das Einfrieren des Bundeszuschusses zur Rentenversicherung (sowie die Streichung der Bundesleistungen an die gesetzliche Krankenversicherung) und die Kürzung der Beitragsleistungen für Langzeitarbeitslose lassen befürchten, dass die Versicherungsbeiträge in den nächsten Jahren und Jahrzehnten übermäßig stark steigen und gleichzeitig weitere Leistungskürzungen notwendig werden.

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

der Deutsche Gewerkschaftsbund ist gut gerüstet für die künftigen Auseinandersetzungen über die Fortentwicklung der Alterssicherung. Wir haben am 8. November 2005 im DGB-Bundesvorstand dazu Eckpunkte beschlossen. Wir wollen, dass die gesetzliche Rentenversicherung stärkste Säule der Vorsorge für das Alter bleibt, Altersarmut vermeiden hilft und einen wesentlichen Beitrag zur Lebensstandardsicherung leistet. Der DGB spricht sich dafür aus, möglichst alle Erwerbstätigen in den Schutz der gesetzlichen Rentenversicherung einzubeziehen. Wir setzen uns dafür ein, dass der Staat in der Finanzverantwortung für die gesamtgesellschaftlichen Aufgaben in der Alterssicherung bleibt. Wir sind offen für eine Diskussion darüber, ob Arbeitgeber verpflichtet werden sollen, eine betriebliche Altersversorgung für alle Arbeitnehmerinnen und -nehmer anzubieten.

Wir beschreiben damit einen ökonomisch wie sozial sinnvollen Weg, die Alterssicherung zukunftsfest zu machen.

Mit freundlichen Grüßen



Ursula Engelen-Kefer

Beschluss des DGB-Bundesvorstands vom 8. November 2005

Fortentwicklung der Alterssicherung

Das System der Alterssicherung hat in den vergangenen Jahrzehnten tiefgreifende Veränderungen erfahren. Trotz einiger Verbesserungen, insbesondere bei der rentenrechtlichen Anerkennung von Familienarbeit, zielten die Veränderungen im Wesentlichen auf die Stabilisierung des Beitragssatzes und führen zu drastischen Einschränkungen bei den Rentenleistungen. Noch vor 20 Jahren wurde ein Anstieg der Beitragssätze auf rund 40 Prozent im Jahr 2030 prognostiziert. Die Rentenreformen der letzten Jahre zielen auf eine Begrenzung des Beitragsanstiegs auf 22 Prozent im Jahr 2030. Die Lasten der demografischen Entwicklung wurden überwiegend auf die Rentenbezieher übergewälzt. Aufgrund der mit den Rentenreformen beschlossenen Reduzierung des Leistungsniveaus ist damit zu rechnen, dass eine zunehmende Zahl von Menschen von Altersarmut betroffen sein wird, wenn keine Maßnahmen im System der Alterssicherung ergriffen werden. Diese müssen in einem umfassenden Sinne darauf abzielen, negative Auswirkungen der Rentenreformen auszugleichen sowie die Sicherung des Lebensstandards und die Absicherung gegen Armut wieder stärker in den Vordergrund zu rücken. Dabei gilt es, insbesondere Personen mit geringen Einkommen besser vor Altersarmut zu schützen. Der DGB wird weitere Lösungen im Rahmen seines Konzepts zur Finanzarchitektur des Sozialstaates erarbeiten.

Als einen Teilschritt stellt der DGB folgende Anforderungen an die Weiterentwicklung des Alterssicherungssystems:

- Die gesetzliche Rentenversicherung muss stärkste und verlässliche Säule im System der Alterssicherung bleiben. Durchschnittsverdienerinnen und -verdiener müssen Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung erhalten, die einen deutlichen Abstand zur Grundsicherung aufweisen und den wesentlichen Beitrag zur Sicherung des Lebensstandards leisten. Wir brauchen deshalb ein gesetzlich definiertes Sicherungsniveau, auf das sich die Versicherten verlassen können, ihnen eine Planungsgrundlage bietet und das auch in Zukunft einen wesentlichen Beitrag zur Lebensstandardsicherung leistet. Dies stärkt das Vertrauen der Versicherten in die gesetzliche Rentenversicherung. Weitere Leistungsver schlechterungen lehnen wir ab.
- Um eine ausreichende Alterssicherung zu gewährleisten, ist eine gesetzliche Verpflichtung zum Aufbau einer betrieblichen Altersversorgung für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vorzusehen. Der notwendige Ausbau der zusätzlichen Vorsorge darf nicht dazu führen, dass die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung weiter beschnitten werden. Beteiligungen der Arbeitgeber und die Versorgung von Hinterbliebenen und die Absicherung bei Erwerbsminderung sind Voraussetzung. Die Gewerkschaften betonen den Vorrang tariflicher Regelungen für die betriebliche Altersversorgung. Die gesetzlichen Regelungen müssen deshalb unter dem Vorbehalt tariflicher Vereinbarungen stehen, da den Tarifpartnern der notwendige Gestaltungsspielraum überlassen bleiben muss, den branchenspezifischen Notwendigkeiten und Gegebenheiten Rechnung zu tragen (Tarifobligatorium).
- Der soziale Ausgleich innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung muss – steuerfinanziert – zu Gunsten von sozial Schutzbedürftigen weiterentwickelt werden. Arbeitslose und Arbeitnehmerinnen und -nehmer mit geringen Einkommen müssen besser als bisher gegen Armut

im Alter geschützt werden. Es muss gesichert bleiben, dass alle Leistungen, die der gesamten Gesellschaft zu Gute kommen (z. B. familienpolitische Leistungen, Finanzierung der Folgen der deutschen Einheit für die gesetzliche Rentenversicherung), über Steuern finanziert werden.

- Es muss geprüft werden, wie die Erwerbstätigenversicherung schrittweise eingeführt werden kann. Bei der Einführung müssen die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen und die finanziellen Folgen der Ausweitung des Versichertenkreises berücksichtigt werden. Eine finanzielle Überlastung von Erwerbstätigen einschließlich Selbständigen mit arbeitnehmerähnlichem Status ist zu vermeiden. Die Erwerbstätigenversicherung trägt dazu bei, das Alterssicherungssystem besser an die Bedürfnisse der modernen Arbeitswelt und an flexible Erwerbs- und Lebensbiografien anzupassen, die Solidarität in der Sozialen Sicherung zu stärken und die Beitragsbasis zu stabilisieren. Weitergehende Vorschläge der Gewerkschaften (wie der Vorschlag der IG BAU zur Einführung einer Bürgerversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung) werden weiterhin geprüft.
- Eine Anhebung des gesetzlichen Rentenalters über 65 Jahre hinaus lehnen wir ab: Solange ältere Arbeitnehmerinnen und -nehmer keine gerechte Chance auf Teilhabe am Arbeitsleben haben, führt ein höheres gesetzliches Rentenalter nur zu Arbeitslosigkeit, niedrigeren Renten und höherer Altersarmut. Zu prüfen ist ein erleichterter Zugang zur Rente für Versicherte mit 44 und mehr Versicherungsjahren. Zu berücksichtigen sind insbesondere Personen mit gesundheitlichen Belastungen. Auch für Versicherte, die Erziehungs- und Pflegearbeit leisten, sind Regelungen zu prüfen.

DGB-Diskussionspapier zur Fortentwicklung der Alterssicherung

Das folgende Diskussionspapier hat der DGB-Bundesvorstand am 8. November 2005 zur Kenntnis genommen. Es dient der Begründung und Erläuterung der beschlossenen Eckpunkte. Es wurden bei der Veröffentlichung zur besseren Lesbarkeit einige wenige Umstellungen im Text vorgenommen.

1. Herausforderungen an die Alterssicherung – Daten und Argumente	6
<i>Erschüttertes Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung</i>	7
<i>Ansteigen der Altersarmut droht</i>	7
<i>Ungenügende Absicherung moderner Erwerbsbiografien</i>	8
<i>Frauen weiter benachteiligt</i>	8
<i>Schwächung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung</i>	8
2. Herausforderungen durch moderne Alterssicherung lösen!	9
<i>Gesetzliche Rentenversicherung – ein flexibles und modernes System</i>	9
<i>Gesetzliche Rentenversicherung – stärkste Säule im Alterssicherungssystem</i>	10
<i>Altersarmut vermeiden – sozialen Ausgleich stärken!</i>	10
<i>Ausweitung des Versichertenkreises</i>	12
<i>Nachhaltigkeitsrücklage aufbauen</i>	13
<i>Staatliche Verantwortung für die soziale Sicherheit wahrnehmen!</i>	13
3. Betriebliche Altersversorgung – für eine solidarische zweite Säule	14
4. Rahmenbedingungen für die Alterssicherung stärken	17
Anhang 1: Kosten der diskutierten Reformvorschläge	18
Anhang 2: Erwerbstätigenversicherung – Daten und Argumente	19
Anhang 3: Argumente zur betrieblichen Altersversorgung	20

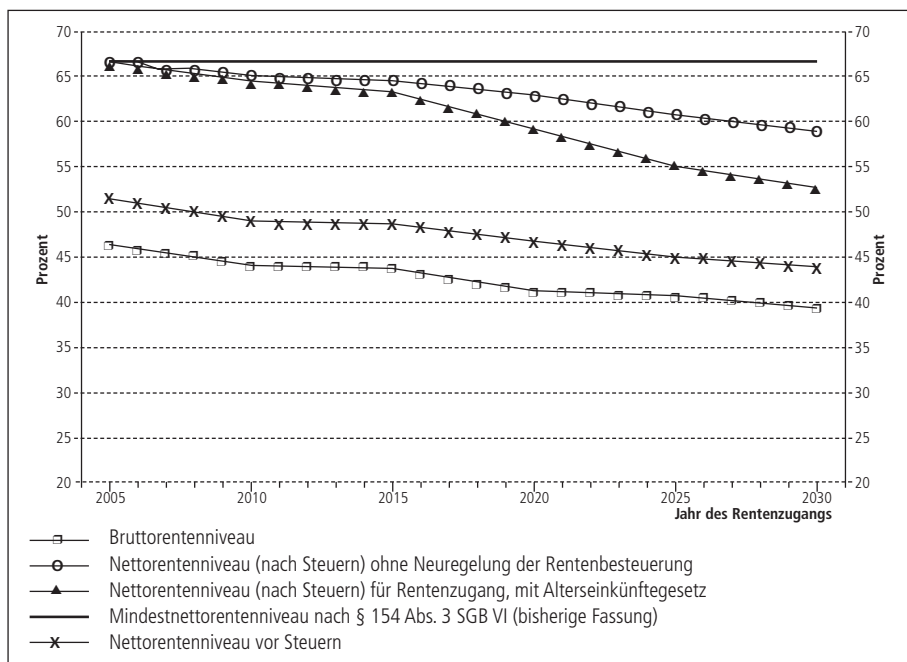
1. Herausforderungen an die Alterssicherung – Daten und Argumente

Seit 1989 hat der Gesetzgeber in mehreren Etappen tiefgreifende Veränderungen im Alterssicherungssystem vorgenommen. In der „Rentenreform 2001“ wurde ein Kurswechsel eingeleitet: der Verzicht auf das Ziel der Lebensstandardsicherung durch die gesetzliche Rentenversicherung und die Einbeziehung der betrieblichen und privaten Säule in die staatliche Alterssicherungspolitik.

Die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung wurden sowohl durch kurzfristig wirkende als auch langfristig umzusetzende Maßnahmen stark beschränkt. Seit 2004 müssen die Rentnerinnen und Rentner Nullrunden hinnehmen – verbunden mit Zusatzbelastungen bei der Kranken- und Pflegeversicherung. Das Netto-Rentenniveau wird in den nächsten Jahren und Jahrzehnten durch den Nachhaltigkeitsfaktor, den Altersvorsorgeanteil und die nachgelagerte Besteuerung weiter drastisch gesenkt. Das belastet die künftigen Generationen und erhöht den Druck, zusätzliche Vorsorge zu betreiben.

Der DGB hat die Kumulation der Belastungen durch das Zusammenwirken von „Riester-Treppe“ und Nachhaltigkeitsfaktor scharf kritisiert. Sie tragen dazu bei, dass die Rentnerinnen und Rentner von der Einkommensentwicklung der Arbeitnehmerinnen und -nehmer abgekoppelt werden. Es war aber ein wichtiger Erfolg der Gewerkschaften, bei der „Rentenreform 2004“ eine erneuerte Niveausicherungsklausel und damit eine Haltelinie für das sinkende Leistungsniveau der Rentenversicherung durchzusetzen.

Modellberechnungen zur Entwicklung des Rentenniveaus, Quelle: VDR, 2004



Das Rentenniveau ist eine statistische Größe, jeweils bezogen auf den so genannten Standardrentner mit 45 Entgeltpunkten (45 Versicherungsjahre mit durchschnittlichem Entgelt). Renten, die der Standardrente ähneln, gibt es zwar heute noch relativ häufig (bei Männern). Aber schon jetzt gibt es große Abweichungen davon, und diese werden künftig noch größer.

Auch wenn man die Aussagekraft des Rentenniveaus mit der gebotenen Vorsicht bewertet, so zeigen die Vorausberechnungen des VDR trotzdem die Dramatik der Veränderungen. Die Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors und die Einführung der Rentenbesteuerung führen zu einem Sinken des Nettorentenniveaus von heute etwa 70% auf 52% im Jahr 2030.

Hat jemand im Verlauf seines Erwerbslebens durch den Bezug eines stets durchschnittlichen Einkommens 45 Entgeltpunkte angesammelt, erhält er heute ca. 70 Prozent seines letzten Nettogehalts. Dies verringert sich bis 2030 auf ca. 52 Prozent. Somit werden insbesondere Personen, die über längere Zeit unterdurchschnittliche Einkommen bezogen haben, im Alter mit ihrer gesetzlichen Rente noch deutlicher unterhalb des Armutsniveaus liegen, wie dies heute schon der Fall ist.

Gleichzeitig mit der Entscheidung über die schrittweise vollzogene starke Absenkung des Rentenniveaus schuf der Gesetzgeber bessere Bedingungen für die kapitalgedeckte Altersvorsorge. Die Förderung durch Zulagen und steuerliche Erleichterungen, aber auch die Entbürokratisierung der Riester-Rente und die bessere Übertragbarkeit von Ansprüchen aus der betrieblichen Altersversorgung haben dazu beigetragen, dass die kapitalgedeckte Vorsorge für die Arbeitnehmer attraktiver geworden ist. Doch viele Menschen – insbesondere Arbeitnehmerinnen und -nehmer mit geringen oder unregelmäßigen Einkommen – sorgen weiterhin nicht oder nicht ausreichend vor und werden mit erheblichen Lücken in ihrer Alterssicherung konfrontiert sein (ausführlich hierzu Abschnitt 4).

Erschüttertes Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung

Eine wesentliche Folge der beschriebenen Eingriffe und der damit verbundenen politischen Debatten stellt die Erschütterung des Vertrauens in die gesetzliche Rentenversicherung dar. Viele Menschen haben aufgrund der häufigen kurzfristigen Veränderungen und Verschlechterungen den Eindruck, dass auf das Rentensystem kein Verlass mehr zu sein scheint.

Auch die ausschließliche Orientierung an der Beitragssatzstabilität, wie sie von der Politik im Gesetzgebungsprozess um die Rentenreformen im Jahr 2004 verfolgt wurde, hat dem Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung geschadet. Die gesetzliche Rentenversicherung ist aber – wie jede Form der Alterssicherung – auf das Vertrauen der Menschen angewiesen.

Ansteigen der Altersarmut droht

Es war in der Vergangenheit eine herausragende sozialpolitische Leistung der gesetzlichen Rentenversicherung, die Altersarmut zurückzudrängen. Durch die Absenkung des Leistungsniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung wird Altersarmut, wenn keine Gegenstrategien dazu entwickelt und umgesetzt werden, wieder zu einem gesellschaftlichen Problem. Die Einführung der Grundsicherung im Jahr 2003 ist zu begrüßen. Durch die sinkenden Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung werden aber immer mehr Menschen in die Grundsicherung gedrängt. Dies kann zu einer Legitimationskrise der gesetzlichen Rentenversicherung führen. Ein Arbeitnehmer bzw. eine Arbeitnehmerin benötigt beim jetzigen Rentenniveau ca. 26 Versicherungsjahre mit durchschnittlichem Erwerbseinkommen, um eine Rente oberhalb der Grundsicherung zu erreichen. Die für das Erreichen des Grundsicherungsniveaus notwendige Versicherungsdauer wird sich aufgrund des sinkenden Rentenniveaus voraussichtlich verlängern.

Das sinkende Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung trifft insbesondere Arbeitnehmer mit niedrigem Einkommen, weil diese geringe finanzielle Spielräume für zusätzliche Vorsorge haben. Aber auch Versicherte, die besonders auf den sozialen Ausgleich durch die solidarische Rentenversicherung angewiesen sind – zum Beispiel Erziehende oder Empfänger von Erwerbsminderungsrenten – werden von den Leistungsverschlechterungen hart getroffen.

Die Gefahr der Altersarmut steigt zudem, weil die Politik noch keine Antwort auf die sozialen Folgen der gewandelten Erwerbs- und Lebensbiografien gefunden bzw. die Absicherung brüchiger Erwerbsbiografien verschlechtert hat. Zeiten der Selbständigkeit sind in der Regel gar nicht abgesichert. Die rentenrechtliche Anerkennung von (Langzeit-)Arbeitslosigkeit oder von Ausbildung wurde drastisch eingeschränkt.

Ungenügende Absicherung moderner Erwerbsbiografien

Die vor allem auf die Stabilisierung der Beitragssätze durch Leistungseinschränkungen zielenden Reformen seit 1989 haben die Gefahr stark ansteigender Beiträge aufgrund des demografischen Wandels zwar weitgehend gebannt. Wichtige andere sozialpolitische Ziele – insbesondere die angemessene Absicherung der modernen, flexibleren Erwerbsbiografien – sind aus dem Blick geraten.

Die Diskontinuitäten im privaten und beruflichen Lebenslauf häufen sich – überwiegend als Folge von erzwungener Flexibilität, in einer zunehmenden Zahl von Fällen aber auch als Folge einer freiwilligen Entscheidung. In vielen Erwerbsbiografien von Versicherten kommen Phasen der Selbständigkeit (z. B. als „Ein-Person-Unternehmen“) oder der (geringfügigen) Teilzeitbeschäftigung, des Bezugs von Niedrigeinkommen oder der Arbeitslosigkeit vor. Die Wechsel in den Lebensläufen können die Wahrnehmung von neuen Chancen bedeuten, stellen aber häufig Notlösungen dar. Sie führen jedenfalls zu Lücken in der Versicherungsbiografie und damit zu Sicherungslücken der Betroffenen.

Das drastisch sinkende Rentenniveau und die sich flexibilisierenden Erwerbsbiografien wirken zusammen und führen dazu, dass die Versicherten in einer zunehmenden Zahl trotz langer Erwerbstätigkeit eine Rente erhalten, die nicht oder nur unwesentlich oberhalb des Grundversicherungsniveaus liegt.

Frauen weiter benachteiligt

Die Leistungsverschlechterungen und die bislang unbefriedigende Antwort auf die sich wandelnden Biografien haben eine geschlechterpolitische Schlagseite: Frauen sind besonders stark auf die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung angewiesen – sowohl auf die Renten aus eigenen Ansprüchen als auch aus der Hinterbliebenenversorgung –, weil sie im Vergleich mit den Männern im Durchschnitt über geringere zusätzliche Alterseinkommen verfügen. Die Tatsache, dass Frauen immer noch den überwiegenden Anteil an der Familienarbeit leisten, führt zu Benachteiligungen auf dem Arbeitsmarkt und in der Alterssicherung. Trotz der steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen und trotz der hohen Beteiligung von Frauen an der „Riester-Rente“ wird sich dies in den nächsten Jahrzehnten nur langsam zum Positiven verändern. Die Sparfähigkeit von Frauen wird aufgrund ihrer geringeren Durchschnittseinkommen und ihrer höheren Betroffenheit von prekärer Beschäftigung in vielen Fällen auch weiterhin unter der von Männern liegen. Deshalb ist eine leistungsfähige, der modernen Arbeitswelt angepasste Rentenversicherung ein wichtiger Beitrag zur Geschlechtergerechtigkeit.

Schwächung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung

Die Massenarbeitslosigkeit und die Umwandlung von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen in Mini- und Midi-Jobs untergraben derzeit das Finanzierungsfundament des Sozialstaats. Zusätzlich trägt die schwache Entwicklung der Löhne und Gehälter dazu bei, dass sich die versicherungspflichtigen Einkommen spürbar langsamer als das Bruttosozialprodukt entwickeln.

2. Herausforderungen durch moderne Alterssicherung lösen!

Gesetzliche Rentenversicherung – ein flexibles und modernes System

Die Rentenreformen seit 1989 haben den künftigen Leistungsumfang der gesetzlichen Rentenversicherung um über ein Drittel verringert.

Bereits vor der „Rentenreform 2004“ wurden das Rentenniveau drastisch gesenkt, bestimmte Leistungen des sozialen Ausgleichs (insbesondere für Arbeitslose) verringert oder beseitigt und der Zugang zur Rente insbesondere durch die Heraufsetzung des Rentenalters und die Veränderungen bei den Erwerbsminderungsrenten erschwert. Die Rentenreformen brachten allerdings nicht nur Leistungseinschränkungen, sondern in bestimmten Aspekten – insbesondere bei den familienpolitisch orientierten Leistungen – auch deutliche Verbesserungen. Die „Riester-Reform“ brachte den Einstieg in ein Alterssicherungssystem, in dem der Staat in hohem Maße Verantwortung für die Förderung der zweiten und dritten Säule übernommen hat.

Durch die Maßnahmen der „Rentenreform 2004“ werden die Belastungen, die aus dem demografischen Wandel und der wirtschaftlichen Entwicklung folgen, noch stärker auf die Rentnerinnen und Rentner übertragen: Bei der Rentenanpassung werden nur noch die beitragspflichtigen Einkommen berücksichtigt. Der Nachhaltigkeitsfaktor berücksichtigt neben der zahlenmäßigen Veränderung des Verhältnisses von Rentnern und Beitragszahlern auch die Verteilung von Renten- und Arbeitseinkommen.

In den achtziger Jahren ging man noch von einem Beitragsanstieg – je nach Szenario – auf 37 bis 42 Prozent im Jahr 2030 aus (Eckerle u. a., Gesamtwirtschaftliche Entwicklungen und gesetzliche Rentenversicherung vor dem Hintergrund einer schrumpfenden Bevölkerung, Textband, Basel 1987, S. 57 f). Schon heute könnten wir nach den damaligen Berechnungen bei einem Beitrag von bis zu 30 Prozent liegen. Das RV-Nachhaltigkeitsgesetz zielt auf einen Beitragssatz von 22 Prozent.

Die Rentenversicherung ist auf den demografischen Wandel vorbereitet und in der Lage, auch auf kurzfristige wirtschaftliche Schwankungen zu reagieren. Der DGB hat die weitgehenden Anpassungen der gesetzlichen Rentenversicherung an den demografischen Wandel und an das verringerte Wirtschaftswachstum, die im Rentenreformgesetz 1992 und bei der „Riester-Reform“ vorgenommen worden sind, mitgestalten können, auch wenn nicht alle Regelungen von uns mitgetragen wurden. Wir verwahren uns dagegen – und haben dies in der Debatte um die Rentenreform 2004 deutlich gemacht –, dass der demografische Wandel und die damit verbundenen Herausforderungen als Vorwand dafür missbraucht werden, die gesetzliche Rentenversicherung schlecht zu reden und damit der Privatisierung Vorschub zu leisten.

Die Stärken der gesetzlichen Rentenversicherung werden kaum öffentlich dargestellt: der soziale Ausgleich, die paritätische Finanzierung und die vergleichsweise hohe Stabilität der Umlagefinanzierung selbst unter schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Dadurch können die Rentenleistungen konjunkturstabilisierend wirken. Zudem ermöglicht die gesetzliche – einkommensbezogene – Rentenversicherung die Anerkennung der eigenen Leistung, die im Erwerbsleben erbracht worden ist. Veränderungen im System der gesetzlichen Altersrente spiegeln nicht nur Änderungen des wirtschaftlichen Umfelds wider, sondern sind auch abhängig von der Akzeptanz durch die Bevölkerung bzw. die Wahlberechtigten. Die gesetzliche Rentenversicherung verdient Vertrauen – die Politik muss daran arbeiten, dass die Menschen dieses Vertrauen zurückgewinnen.

Gesetzliche Rentenversicherung – stärkste Säule im Alterssicherungssystem

Die bisherigen Reformen zielten fast ausschließlich darauf, die Beiträge stabil zu halten. Zwar sind stabile Beiträge ein wichtiges politisches Ziel. Dieses Ziel darf aber nicht die Sicherung angemessener Leistungen in den Hintergrund drängen und vorrangig sein zu Maßnahmen, die das Alterssicherungssystem besser an die moderne Arbeitswelt anpassen und das Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung zurückgewinnen helfen (siehe zu den Herausforderungen an ein modernes Alterssicherungssystem: Anlage 2).

Die gesetzliche Rentenversicherung muss die stärkste Säule des Alterssicherungssystems bleiben. Ein weiterer Abbau der Leistungen würde dazu führen, dass die gesetzliche Rentenversicherung keine angemessenen Leistungen mehr erbringen könnte. Angemessene Rentenleistungen bedeuten aus Sicht des DGB:

- Die gesetzlichen Renten müssen auch in Zukunft den wesentlichen Beitrag zur Sicherung des Lebensstandards erbringen und bei Durchschnittsverdienern mit kontinuierlichem Versicherungsverlauf deutlich oberhalb des Grundsicherungsniveaus liegen. Dies muss eine verlässliche Niveausicherungsklausel garantieren.
- Die gesetzliche Rentenversicherung muss auch Erwerbstätigen, die ihr Leben lang gearbeitet haben, aber über längere Zeiten unterdurchschnittlich verdient haben, eine Rente über dem Grundsicherungsniveau gewährleisten können.

Die gesetzliche Rentenversicherung gewährt durch das Erreichen dieser Ziele den Arbeitnehmerinnen und -nehmern im Alter die Anerkennung der Lebensleistung im Erwerbsleben und Schutz vor Armut. Würde das Ziel der Armutsvermeidung für eine große Zahl von Menschen, die ein langes Berufsleben hinter sich haben, verfehlt, würde die Akzeptanz des beitragsfinanzierten Systems in Frage gestellt werden. Einen Übergang zu einem Fürsorgesystem lehnen wir ab: Wer sein Leben lang gearbeitet hat, darf nicht im Alter von Fürsorgeleistungen des Staats abhängig werden.

Altersarmut vermeiden – sozialen Ausgleich stärken!

Die gesetzliche Rentenversicherung bietet Schutz in vielen Lebenslagen – im Alter, bei Erwerbsminderung und im Falle des Todes des Versorgers. Darüber hinaus erkennt die gesetzliche Rentenversicherung nicht nur Erwerbsarbeit, sondern auch andere Leistungen, z. B. die Erziehung oder die Pflege von Angehörigen, an. Auch Zeiten der Arbeitslosigkeit und von Niedrigeinkommen werden unter bestimmten Bedingungen berücksichtigt. Der soziale Ausgleich, der sich in den Leistungen widerspiegelt, wurde in den vergangenen Jahren stark eingeschränkt – zum Beispiel durch die verringerte Berücksichtigung von Zeiten der Arbeitslosigkeit – und muss wieder gestärkt werden:

- Zeiten der Arbeitslosigkeit müssen wieder besser abgesichert werden. Insbesondere bei Empfängern von Arbeitslosengeld II muss ein höheres Einkommen zur Beitragsberechnung zu Grunde gelegt werden. Diese höhere rentenrechtliche Anerkennung muss sich dynamisch an der Entwicklung der versicherungspflichtigen Einkommen orientieren. Würde man die rentenrechtliche Anerkennung beispielsweise verdoppeln – auf 800 Euro –, erhielte der/die Arbeitslose ca. 0,32 Entgeltpunkte (statt ca. 0,16 Entgeltpunkte, d. h. einen Rentenanspruch von ca. 8,40 Euro statt 4,20 Euro für ein Jahr Alg II-Bezug).
- Denjenigen Versicherten, die lange Versicherungsbiografien aufweisen, aber überwiegend geringe Einkommen bezogen haben, muss das Erreichen der „Grundsicherungsschwelle“ erleichtert werden. Dies kann durch eine Höherwertung von unterdurchschnittlichen Einkommen ermöglicht werden. Die Kosten für eine solche umverteilende Maßnahme sind

über Steuern zu finanzieren. Die bessere Absicherung der Betroffenen ist eine sozialpolitisch notwendige Folge des allgemeinen Strukturwandels und deshalb auch von der Gesamtgesellschaft zu finanzieren. Gegenüber der Fürsorgeleistung Grundsicherung – die ebenfalls von allen Steuerzahlern finanziert wird – bietet eine so geregelte Absicherung eine größere Rechtssicherheit und Berechenbarkeit sowie eine stärkere gesellschaftliche Anerkennung der Lebensleistung der Versicherten.

- Familienarbeit, d. h. Kindererziehung und familiäre Pflegeleistungen, werden bereits in einem erheblichen Umfang in der gesetzlichen Rentenversicherung abgesichert. Es besteht allerdings weiterer Verbesserungsbedarf.

Dies betrifft insbesondere die Anerkennung von Pflegearbeit, die an die rentenrechtliche Anerkennung der Kindererziehung angenähert werden muss. Die Rentenversicherung der pflegenden Angehörigen kostet zurzeit ca. eine Milliarde Euro und sollte als familienpolitische Leistung über Steuern finanziert werden.¹

Daneben sollte Kindererziehung von vor 1992 geborenen Kindern stärkere Berücksichtigung finden. Der bisherige Stichtag müsste auf die Veränderungen in der Hinterbliebenenversorgung abgestimmt werden. So könnten beispielsweise für die ab 1980 geborenen Kinder drei Entgeltpunkte berücksichtigt werden. Die Kosten hierfür würden erst nach und nach, je nach Renteneintritt der Eltern, entstehen.

Die Regelungen zu den Kinderberücksichtigungszeiten sollten so verändert werden, dass Erwerbstätigkeit, die zusätzlich zur Erziehungsarbeit geleistet wird, noch stärkere rentenrechtliche Berücksichtigung finden kann. Durch die Kinderberücksichtigungszeiten werden unterdurchschnittliche Arbeitseinkommen, wie sie für die oder den Erziehenden in der Erziehungsphase die Regel sind, um 50% aufgewertet, allerdings nur bis zur Höhe von einem Entgeltpunkt. Dadurch werden Erziehende mit etwa durchschnittlichen Einkommen (beispielsweise Alleinerziehende mit voller Erwerbstätigkeit) weniger gefördert als Erziehende mit geringen eigenen Einkommen (z. B. Erziehende in Teilzeitarbeit). Deshalb sollte die Hochwertung nicht bei einem Entgeltpunkt gekappt werden, sondern bis zu einer höheren Entgeltpunkte-Zahl berücksichtigt werden können. Des weiteren fordert der DGB, dass die Aufwendungen für die Kinderberücksichtigungszeiten künftig aus Steuermitteln erbracht werden sollen. Bislang werden diese Aufwendungen von den Beitragszahlern finanziert.

Die dargestellten Maßnahmen werden einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass Frauen eine bessere Absicherung im Alter erwerben können. Sie führen zu eigenständigen Ansprüchen und drängen damit die sozialpolitische und fiskalische Bedeutung der Hinterbliebenenversorgung zurück. Um das Ziel der eigenständigen Absicherung von Frauen noch besser zu erreichen, sind weitere Maßnahmen zu entwickeln. Von herausragender Bedeutung ist, die Beteiligung von Frauen am Erwerbsleben weiter zu erhöhen und ihnen gleiche Chancen auf dem Arbeitsmarkt einzuräumen wie Männern.

Die Erwerbsminderungsrente ist ein wichtiges Instrument des sozialen Ausgleichs. Die gesetzlichen Regelungen wurden in der Rentenreform 2001 enger gefasst und sind in der Praxis häufig Gegenstand von Rechtsstreitigkeiten, in denen es um die Frage geht, inwieweit der oder die Versicherte aufgrund der gesundheitlichen Einschränkungen noch unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarkts eingesetzt werden kann. Der DGB wird prüfen, ob die derzeitigen Regelungen der arbeitsmarktpolitischen Realität gerecht werden.

¹ Vgl. Ursula Engelen-Kefer, Klaus WieseHügel: Sozialstaat – solidarisch, effizient, zukunftssicher. Alternativen zu den Vorschlägen der Rürup-Kommission, Hamburg 2003, S. 59.

Ausweitung des Versichertenkreises

Der DGB tritt dafür ein, den Versichertenkreis der gesetzlichen Rentenversicherung zu erweitern. Es geht uns dabei nicht nur und nicht in erster Linie um die Eröffnung neuer Finanzquellen für die gesetzliche Rentenversicherung, sondern um die Einbeziehung eines größeren Kreises von Erwerbstätigen in den Schutz einer Sozialversicherung und um die Stärkung der Solidarität in der Sozialen Sicherung. Die erhöhten Anforderungen an die Flexibilität der Arbeitsbedingungen dürfen nicht zu Lücken in der Absicherung im Alter führen. Die Einführung einer Erwerbstätigenversicherung trägt dazu bei, dass die unterschiedlichen Erwerbsformen im Großen und Ganzen sozialversicherungsrechtlich gleich behandelt werden. Dadurch kann das Alterssicherungssystem noch besser an die Veränderungen der Arbeitswelt angepasst werden (siehe Hintergrundmaterial hierzu Anlage 3).

Dabei kann die Ausweitung des Versichertenkreises auch die finanzielle Basis der gesetzlichen Rentenversicherung stabilisieren. Der Strukturwandel wird sich fortsetzen. Je mehr Menschen freiwillig oder gezwungenermaßen in die Selbständigkeit wechseln, desto wichtiger wird die Einbeziehung von Selbständigen in den Versichertenkreis für die Stabilität des Systems werden. Dies gilt auch, wenn man den späteren Leistungsbezug berücksichtigt, insbesondere dann, wenn die eingesparte Grundsicherung in die Kalkulation einbezogen wird.

Darüber hinaus kann die „soziale Nachhaltigkeit“, das heißt, die Akzeptanz, des Rentensystems gestärkt werden, indem möglichst viele Erwerbstätige – Schritt für Schritt, unter Beachtung des Bestandsschutzes und der fiskalischen Folgen für die öffentlichen Kassen – in den Schutz und die Solidarität der Rentenversicherung einbezogen werden.

Realistischerweise kann die Einführung einer Erwerbstätigenversicherung allerdings nur schrittweise erfolgen. Beachtet werden müssen insbesondere die verfassungsrechtlichen Hürden und die finanziellen Folgen in Zusammenhang mit der Einbeziehung von Beamtinnen und Beamten und von bislang in berufsständischen Versorgungswerken versicherten Gruppen von Selbständigen.²

Bei der Einbeziehung von Selbständigen muss geprüft werden, wie eine Überlastung der Versicherten mit Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung vermieden werden kann. Eine Möglichkeit ist, die Beiträge der Selbständigen auf der Basis eines halben Bruttodurchschnittsentgelts eines abhängig Beschäftigten zu erheben. Dann hätte ihre Absicherung eher mindestensichernden Charakter. Denkbar ist auch ein staatlicher Zuschuss.

Die Umwandlung von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen in Mini- und Midi-Jobs trägt dazu bei, dass das Finanzierungsfundament des Sozialstaats untergraben wird.

Bei einer Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen muss berücksichtigt werden, dass es Bedürfnisse und Bedarfe in der Gesellschaft – sowohl bei den Erwerbstätigen als auch bei den Arbeitgebern – nach „kleinen“ flexiblen Beschäftigungsverhältnissen gibt. Die Verwirklichung dieser Bedürfnisse und Bedarfe muss so ermöglicht werden, dass keine falschen Anreize entstehen und die Sozialkassen keinen Schaden dadurch nehmen. Die Einführung von Freibeträgen in der Sozialversicherung kann eine sinnvolle (Finanzierungs-) Alternative darstellen. Dies ist im Rahmen eines Gesamtkonzeptes zur Finanzierung der Sozialversicherungssysteme zu diskutieren.

Es muss geprüft werden, wie eine Erwerbstätigenversicherung schrittweise eingeführt werden kann. Zu klärende Fragen in diesem Zusammenhang sind unter anderem: einzubeziehende

² Die IG BAU schlägt die Einführung einer „Bürgerversicherung“ in der gesetzlichen Rentenversicherung vor, die verbunden wäre mit der Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze und der Einbeziehung anderer Einkommensarten (vgl. Konzeption der Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt für ein universelles System der gesetzlichen Alterssicherung, veröffentlicht am 6. Juli 2000).

Personenkreise, konkreter Ablauf der Ausweitung des Versichertenkreises, verfassungsrechtliche Aspekte, Verteilungswirkungen und Belastung verschiedener Personengruppen, Auswirkungen auf die Finanzierungsbasis sowie volkswirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Folgen.

Nachhaltigkeitsrücklage aufbauen

Die Einnahmeseite kann durch den Aufbau einer angemessenen Nachhaltigkeitsrücklage und durch einen verlässlichen Bundeszuschuss vor kurzfristig schwankenden Beitragssätzen geschützt werden. Dadurch werden gleichzeitig auch Ad-hoc-Eingriffe bei den Renten unnötig, das Vertrauen in die Verlässlichkeit kann dadurch gestärkt werden. Die gesetzliche Rentenversicherung braucht eine Finanzreserve,

- die die gesetzliche Rentenversicherung unempfindlich macht gegenüber kurzfristigen Schwankungen im Jahresverlauf (damit vorgezogene Bundeszuschüsse oder die Liquiditätshilfe zur Vermeidung von Liquiditätsengpässen nicht notwendig werden) und
- die die gesetzliche Rentenversicherung unempfindlich macht gegenüber kurzfristigen konjunkturellen Schwankungen.

Seit der letzten Rentenreform sieht das SGB VI vor, dass im Falle von „Überschüssen“ erst dann der Beitrag zu senken ist, wenn die Nachhaltigkeitsrücklage 1,5 Monatsausgaben überschreitet. Der DGB unterstützt ausdrücklich diese Regelung.

Staatliche Verantwortung für die soziale Sicherheit wahrnehmen!

Die Gesellschaft hat ein großes Interesse an einem stabilen, leistungsfähigen Rentensystem, das Altersarmut möglichst vermeidet und das die Teilhabe der älteren Menschen am gesellschaftlichen Leben sichert. Mit dem Bundeszuschuss kommt der Staat seiner sozialstaatlichen Verpflichtung nach, die Erreichung dieser Ziele zu ermöglichen (Garantiefunktion des Staats). Der Staat beteiligt sich mit den Bundeszuschüssen an den Belastungen, die sich aus dem demografischen Wandel ergeben. Der DGB fordert, auf Dauer sicherzustellen, dass die zahlreichen gesamtgesellschaftlichen Aufgaben, die von der gesetzlichen Rentenversicherung übernommen worden sind – wie familienpolitisch motivierte Leistungen oder die Folgen der deutschen Einheit – über einen Zuschuss des Bundes finanziert werden. Darüber hinaus dient der Bundeszuschuss dazu, die Finanzierung des Sozialstaats aus mehreren Quellen zu speisen und nicht nur dem Produktionsfaktor Arbeit aufzulasten. Der Bund muss auch in Zukunft gewährleisten, dass die Bundeszuschüsse in ausreichendem Umfang ihre Entlastungs- und Sicherungsfunktion erfüllen können. Eine Kürzung oder ein Einfrieren des Bundeszuschusses halten wir deswegen nicht für vertretbar.

3. Betriebliche Altersversorgung – für eine solidarische zweite Säule

Der betrieblichen Altersversorgung kommt bei der ergänzenden Altersvorsorge eine herausragende Bedeutung zu. Die mit der Kapitaldeckung verbundenen Risiken können für den Versicherten minimiert werden, weil der Arbeitgeber die Verpflichtung hat, für die zugesagte Versorgung einzustehen. Zusätzlich trägt die gesetzlich geregelte Insolvenzversicherung zur Zuverlässigkeit dieses Systems bei.

Die betriebliche Altersversorgung bietet darüber hinaus geringe Verwaltungskosten und attraktive Renditen. Lange bestehende Nachteile, wie z. B. die fehlende Möglichkeit der Weiterführung bei Arbeitgeberwechsel, wurden durch gesetzliche Regelungen weitgehend beseitigt.

Die betriebliche Altersversorgung ist zudem ein wichtiges Instrument der betrieblichen und tariflichen Gestaltungspolitik. Anders als bei der privaten Vorsorge kann bei der betrieblichen Altersversorgung mit betrieblichen und tariflichen Vereinbarungen die finanzielle Beteiligung des Arbeitgebers an der Vorsorge erreicht werden. Damit bleiben die Arbeitgeber in der sozialstaatlichen Verpflichtung.

Mit den Tarifverträgen und betrieblichen Vereinbarungen konnten soziale Ausgleichsinstrumente eingeführt und in vielen Fällen die Kostenbeteiligung der Arbeitgeber erreicht werden. Damit kommen viele Arbeitgeber ihrer sozialen Verantwortung nach, indem sie ihren Arbeitnehmerinnen und -nehmern eine betriebliche Altersversorgung anbieten und die Vorsorge durch eigene Beiträge unterstützen.

Dies begrüßt der DGB ausdrücklich. Arbeitgeber können so einen wichtigen Impuls für die Arbeitnehmer geben, selbst Einkommen zum Aufbau der betrieblichen Altersversorgung aufzuwenden. Überbetriebliche branchenbezogene Versorgungseinrichtungen bieten die Möglichkeit, auch Personen mit „flexiblen Erwerbsbiografien“ abzusichern, indem die Vorsorgeverträge bei Arbeitslosigkeit „ruhend gestellt“ oder mit niedrigerem Beitrag weitergeführt werden können. Außerdem können die Verträge vielfach bei einem Arbeitsplatzwechsel weiter geführt werden. Diese Möglichkeiten sollen weiterhin verstärkt genutzt werden.

Allerdings konnte die notwendige Breitenwirkung auch durch die tariflichen Vereinbarungen bislang noch nicht erzielt werden. Bei Beibehaltung der Freiwilligkeit der Vorsorge wird es auch in Zukunft eine große Zahl von Menschen geben, die nicht oder in viel zu geringem Umfang versorgen. Appelle durch die Politik, die inzwischen verbesserten Rentenmitteilungen oder die intensiven Informationen über die tariflichen Regelungen durch Gewerkschaften und Betriebsräte reichen nicht aus. Immer noch entscheiden sich zu viele Menschen gegen die zusätzliche Vorsorge. Deshalb müssen weitere Maßnahmen ergriffen werden, wenn man erreichen will, dass die betriebliche Altersversorgung gerade auch bei den Personengruppen, bei denen der Anspruch auf gesetzliche Rente unterdurchschnittlich ausfallen wird, dazu beitragen kann, im Alter ein angemessenes Einkommen zu beziehen.

Wir fordern deshalb politische Initiativen, um die Beteiligung der Arbeitnehmerinnen und -nehmer an der zusätzlichen – in erster Linie an der betrieblichen – Altersvorsorge weiter zu erhöhen.

Aus Sicht des DGB gibt es folgenden Handlungsbedarf:

- Betriebliche Altersversorgung muss den frühzeitigen, langfristigen, kontinuierlichen und effektiven Aufbau zusätzlicher Alterssicherung gewährleisten. Die bisherigen Regelungen und Angebote konnten diese Ziele bislang nicht flächendeckend verwirklichen. Deshalb ist gesetzlich jeder Arbeitnehmer und jede Arbeitnehmerin, gegebenenfalls bis zu einer

bestimmten Einkommensobergrenze, zu verpflichten, im Rahmen eines betrieblichen Systems vorzusorgen. Die gesetzlichen Regelungen stehen dabei unter dem Vorbehalt tariflicher Vereinbarungen, da den Tarifpartnern der notwendige Gestaltungsspielraum überlassen bleiben muss, den branchenspezifischen Notwendigkeiten und Gegebenheiten Rechnung zu tragen (Tarifobligatorium).

- Angesichts der notwendigen zusätzlichen Vorsorge darf die positive Entwicklung, die die betriebliche Altersversorgung auch durch die Möglichkeit der sozialversicherungsfreien Entgeltumwandlung genommen hat, nicht gefährdet werden. Die Rahmenbedingungen dürfen deshalb auch bei einem Wegfall der Sozialversicherungsfreiheit nicht verschlechtert werden. Andererseits muss sichergestellt sein, dass der Ausbau der betrieblichen Altersversorgung nicht zu einer hohen Belastung für die Sozialsysteme wird. Ebenso sind mögliche negative Verteilungswirkungen zu berücksichtigen.

Führt der Gesetzgeber die Sozialversicherungsfreiheit weiter, dann sollte sichergestellt werden, dass der finanzielle Vorteil der Arbeitgeber, der sich aus den eingesparten Sozialversicherungsbeiträgen ergibt, auch den Arbeitnehmern zugute kommt. Die Beitragsausfälle der Sozialversicherungssysteme könnten durch staatliche Zuschüsse an die Sozialversicherungsträger ausgeglichen werden. Denkbar wäre außerdem, die Beitragsfreiheit nur in einzelnen Sozialversicherungszweigen fortzusetzen.

Sollte sich die Politik dafür entscheiden, die Sozialversicherungsfreiheit auslaufen zu lassen, dann kommt in Betracht, den finanziellen Ausfall für die Arbeitnehmer durch eine gleichwertige steuerliche Förderung zu ersetzen.

- Nachteile der betrieblichen Altersversorgung gegenüber privaten „Riester-Verträgen“ – wie die Ungleichbehandlung der verschiedenen Altersvorsorgewege bei der Beitragspflicht zur Kranken- und Pflegeversicherung – müssen beseitigt werden.
- Soweit Guthaben auf Arbeitszeitkonten in Vorsorgesysteme der betrieblichen Altersversorgung eingebracht werden sollen, muss es grundsätzlich bei der strikten Nachrangigkeit dieser Möglichkeit gegenüber der Auflösung der Arbeitszeitkonten durch Freistellung des Arbeitnehmers bleiben. Arbeitszeitkonten mit betrieblicher Altersversorgung zu verzahnen birgt grundsätzlich die Gefahr der schleichenden Arbeitszeiterhöhung unter dem Vorwand der Alterssicherung. Dem muss gegebenenfalls mit gesetzlichen und tariflichen Obergrenzen begegnet werden.
- Durch die „Zillmerung“ von Vorsorgeverträgen werden die eingezahlten Beiträge in den ersten Jahren nur für Abschlussprovisionen und Verwaltungskosten der Versicherungsgesellschaft verwendet. Dies kann zum Verlust dieser Beiträge bei vorzeitiger Kündigung oder beim Ruhen von Verträgen führen. Notwendig ist deshalb eine gesetzliche Regelung für die Verteilung der Abschlussprovisionen und Kosten betrieblicher Vorsorgeverträge (wie jetzt schon bei privaten Altersvorsorgeverträgen). Zumindest muss dem Arbeitgeber – wegen der gerichtlich festgestellten Haftung auch in eigenem Interesse – gesetzlich die Pflicht auferlegt werden, auf die Zillmerung und die Folgen bei vorzeitiger Vertragskündigung oder Beitragsfreistellung hinzuweisen.
- Die Zulagen im Rahmen der sogenannten „Riester-Förderung“ müssen erhalten bleiben und dynamisiert werden. Bei ausbleibender Dynamisierung werden die Zulagen schleichend entwertet, was sich längerfristig kontraproduktiv für die Riesterrente auswirken würde. Mit steigenden Löhnen würde dann die Förderquote sinken. Es ist deshalb sinnvoll, sowohl die Zulagen als auch den Sonderausgabenabzug weiterhin kontinuierlich zu erhöhen.
- Die Transparenz der Angebote insbesondere für Vorsorgeverträge muss erhöht werden, um eine wirkliche Vergleichbarkeit der Produkte sicherzustellen. Ein Instrument können anein-

ander angepasste, so weit wie möglich standardisierte Verfahren zur Information über Kosten und Renditen sein, die es sowohl Arbeitnehmern aber auch Arbeitgebern ermöglichen, Produkte der Altersversorgung unter Berücksichtigung der Absicherung unterschiedlicher Risiken zu vergleichen. Ebenso ist eine einheitliche Begrifflichkeit notwendig.

4. Rahmenbedingungen für die Alterssicherung stärken

Der Sozialstaat und damit auch die Alterssicherung ist angewiesen auf ein wirtschaftlich erfolgreiches Umfeld und auf einen leistungsfähigen Arbeitsmarkt. Je höher das Wirtschaftswachstum, je besser die Lohnentwicklung und je höher die Erwerbsbeteiligung, desto leichter lässt sich die gesetzliche Rentenversicherung finanzieren. Langfristig kann auch eine steigende Geburtenrate zur Stabilität des Rentensystems beitragen. Diese Bedingungen gelten für umlagefinanzierte und kapitalgedeckte Alterssicherungssysteme gleichermaßen.

Die Rahmenbedingungen für das Alterssicherungssystem sind gestaltbar. Es ist ein falscher Ansatz, den Finanzierungsherausforderungen immer nur im Sicherungssystem selbst durch Leistungskürzungen zu begegnen. Ziel muss sein, mehr Menschen die Möglichkeit auf existenzsichernde Teilhabe am Arbeitsmarkt zu gewähren. Die im internationalen Vergleich niedrigen Erwerbsquoten in Deutschland – insbesondere von Frauen und älteren Arbeitnehmern – zeigen, dass es ein Potenzial gibt, welches durch eine richtige Politik aktiviert werden kann.

Ältere Arbeitnehmer müssen bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt erhalten. Die Anreize, länger im Arbeitsleben zu verbleiben, sind groß. Die Rentenabschläge, die kurze Bezugsdauer von Arbeitslosengeld und die starke Einkommens- und Vermögensberücksichtigung beim Arbeitslosengeld II sorgen für einen hohen Druck, erst spät aus dem Arbeitsleben auszuscheiden. Wenn das Verbleiben im Arbeitsleben bis zum Rentenalter von 65 Jahren dennoch nur unzureichend gelingt, so zeigt das, dass das frühe Ausscheiden nicht in erster Linie eine Willensentscheidung der Arbeitnehmerinnen und -nehmer ist, sondern überwiegend an fehlenden Möglichkeiten einer längeren Erwerbstätigkeit scheitert – und zwar sowohl aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit als auch aus gesundheitlichen Gründen. Gefragt sind daher Maßnahmen der gesundheitlichen Prävention, Fortbildung auch für Ältere und altersgerechte Arbeits- und Arbeitszeitgestaltung. Ziel der gewerkschaftlichen Politik ist, dass möglichst vielen ArbeitnehmerInnen eine Erwerbstätigkeit bis 65 Jahren ermöglicht wird. Eine Anhebung des gesetzlichen Rentenalters über 65 Jahre hinaus halten wir für nicht vertretbar. Solange ältere Arbeitnehmerinnen und -nehmer keine gerechte Chance auf Teilhabe am Arbeitsleben haben, führt ein höheres gesetzliches Rentenalter nur zu Arbeitslosigkeit, niedrigeren Renten und höherer Altersarmut.

Eine breit angelegte Bildungsoffensive trägt ebenfalls dazu bei, bisher brachliegende Potenziale der Gesellschaft zu nutzen. Jugendliche ohne Erstausbildung sowie schlecht ausgebildete und damit schwer vermittelbare ArbeitnehmerInnen belasten zusätzlich die sozialen Sicherungssysteme. Dieses Risiko trifft überdurchschnittlich oft MigrantInnen. Durch gezielte Anstrengungen zur Aus- und Weiterbildung lassen sich diese Gruppen besser in den Arbeitsmarkt integrieren.

Auch eine familienfreundlichere Politik, die die Vereinbarkeit von Erziehungsarbeit und Erwerbsarbeit für Mütter und Väter möglich macht, wird sich positiv auf die Sozialsysteme auswirken – kurzfristig durch eine höhere Erwerbsbeteiligung der Mütter, langfristig durch eine wieder steigende Bereitschaft, Kinder großzuziehen. Der Ausbau von Kinderbetreuungsmöglichkeiten und des Angebots an Ganztagschulen sowie die Einführung des Elterngelds tragen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei und sind gleichzeitig wichtige Bausteine dafür, gute Rahmenbedingungen für eine leistungsfähige und solidarische Alterssicherung zu schaffen.

Anhang 1: Kosten der diskutierten Reformvorschläge

Übersicht:

Kostenwirkungen für den Bundeshaushalt der diskutierten Reformvorschläge (in Mrd. Euro)

Maßnahme	Maximale finanzielle Auswirkung	Wann?
Höhere Absicherung der ALG II-Empfangenden	2,7	sofort
Familienlastenausgleich:		
Kindererziehungszeiten für Kinder ab 1980	1,8	ab 2020
Absicherung von pflegenden Angehörigen	1,0	baut sich langsam auf
Kinderberücksichtigungszeiten	2,3	ab 2020
Steuerfinanzierung Entgeltumwandlung	3,4	ab 2009
Summe	11,2	

Gegengerechnet werden müssten die Einnahmen aus der Eindämmung geringfügiger Beschäftigungen und die ersten Schritte zur Erwerbstätigenversicherung. Diese sind aber schwer abzuschätzen.

Auch bei der Grundsicherung und der Hinterbliebenenversorgung sind Einsparungen zu erwarten, da die Maßnahmen zu höheren eigenständigen und anzurechnenden Ansprüchen führen. Eine Quantifizierung ist derzeit nicht möglich.

Der Bundeszuschuss würde sich wegen der aufgeführten Maßnahmen nicht verändern. Die höheren Leistungen für Arbeitslose werden von den Trägern der Grundsicherung für Arbeitslose als Beiträge gezahlt (aus Steuermitteln). Die Aufstockung der Kindererziehungs- bzw. Kinderberücksichtigungszeiten sind vom Bund als nicht beitragsgedeckte, sogenannte versicherungsfremde Leistungen zu finanzieren. Die höheren Beiträge für die pflegenden Angehörigen sind ebenfalls als familienpolitische Leistungen vom Bund zu finanzieren; die Beitragszahlung ist auch weiterhin von der gesetzlichen Pflegeversicherung abzuwickeln.

Die Kosten für die steuerliche Berücksichtigung der Entgeltumwandlung stehen nicht im Zusammenhang mit der gesetzlichen Rentenversicherung.

Anhang 2: Erwerbstätigenversicherung – Daten und Argumente

Die gesetzliche Rentenversicherung erfasst bislang vor allem Arbeitnehmerinnen und -nehmer. Die Einbeziehung von nicht abhängig Beschäftigten in den Versicherungskreis der gesetzlichen Rentenversicherung ist allerdings kein Novum. Schon heute sind mehrere Zehntausend Selbständige in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert. Von den rund vier Millionen Selbständigen in Deutschland unterliegen ungefähr die Hälfte nicht einer Versicherungspflicht, ca. 700.000 Selbständige sind in einem obligatorischen Alterssicherungssystem Mitglied (davon ca. 80.000 in der gesetzlichen Rentenversicherung). In einem hohen Umfang, für ca. eine Million Selbständige, läge zwar schon heute eine Versicherungspflicht vor, wird aber nicht realisiert.

Die Ausweitung des Versichertenkreises zu einer Erwerbstätigenversicherung mit allen neu berufenen Beamten und Selbständigen würde für eine lange Übergangsphase zu spürbaren Beitragssenkungen führen – allerdings für den Staat auch zu zeitweise höheren Belastungen für die Absicherung der Beamten. Die Entlastungswirkung bei den Beiträgen wäre dabei größer als die später zu erwartenden Belastungen. Durch die Ausweitung des Versichertenkreises könnte die Finanzierung der Renten der geburtenstarken Jahrgänge der Nachkriegszeit erleichtert werden (vgl. Eitenmüller, Stefan/Eckerle, Konrad: Umfinanzierung der Alterssicherung, Endbericht der Prognos AG im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, edition der Hans-Böckler-Stiftung 33, Düsseldorf 2000).

Die später zu erwartende Beitragserhöhung wird dadurch verursacht, dass bei einer Erwerbstätigenversicherung Personen in die Rentenversicherung mit aufgenommen werden, die zwar hohe und regelmäßige Beiträge leisten können, aber auch hohe Rentenleistungen erhalten – und dies auch noch mit einer überdurchschnittlichen Lebenserwartung. Die höhere Lebenserwartung kann nur zu einem Teil ausgeglichen werden durch geringere Ausgaben für Rehabilitation und für Erwerbsminderungsrenten. Dafür ist das „Alterssicherungs-Risiko“ in der gesetzlichen Rentenversicherung zu dominant.

Nach den Ergebnissen der oben zitierten Studie ist der Einfluss auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung durchweg positiv, trotz des höheren Beitragssatzes ab 2050. Über den gesamten Betrachtungszeitraum sind tendenziell positive Beschäftigungseffekte zu verzeichnen. Die realen verfügbaren Einkommen werden durch die Entlastung bei der Beitragszahlung ebenfalls angehoben. Insbesondere die Haushalte von Arbeitern und Angestellten profitieren hiervon. Aber auch Rentnerinnen und Rentner, die aufgrund der Nettolohndynamik bessere Rentenanpassungen zu erwarten haben.

Anhang 3: Argumente zur betrieblichen Altersversorgung

Die Forderung nach einer gesetzlichen Verpflichtung zur Vorsorge auf betrieblicher Ebene, die unter Tarifvorbehalt steht, wird getragen von der Erkenntnis, dass Appelle und Information allein auch in Zukunft wohl kaum die notwendige Breitenwirkung herbeiführen werden. Mit einer solchen Forderung ist gleichzeitig gewährleistet, dass auch der Arbeitgeber ein entsprechendes Angebot machen muss und dass er, zumindest was die Organisation der zusätzlichen Vorsorge anbetrifft, in der Pflicht steht.

Es besteht die Gefahr, dass nach dem Regierungswechsel die kapitalgedeckte zusätzliche Vorsorge stark favorisiert wird – allerdings allein auf privater Ebene. Um die tarifpolitische Gestaltungsmöglichkeit zu sichern, ist deshalb die Betonung tarifdispositiver Regelungen von entscheidender Bedeutung. Denn nur mit tariflichen Regelungen ist es realistischere Weise möglich, sozialpolitische Forderungen, wie diskriminierungsfreien Zugang und finanzielle Mitverantwortung der Arbeitgeber zu erreichen.

Bewusst wurde darauf verzichtet, detaillierte Bedingungen für eine gesetzliche verpflichtende Regelung konkret zu formulieren. Zum einen sollte die Reaktions- und Argumentationsmöglichkeit in einem Gesetzgebungsverfahren nicht durch allzu frühe Festlegungen eingeschränkt werden, zum anderen war es aber auch wegen der bestehenden tariflichen Regelungen notwendig, eine Formulierung zu finden, die den unterschiedlichen Verhältnissen gerecht wird. So wäre es nicht angemessen, sich auf ein gesetzliches opt-out festzulegen, da damit der Spielraum für andere Lösungen (beispielsweise ein opt-in mit finanziellen Anreizen unter Beteiligung der Arbeitgeber) unnötig eingeschränkt würde.

Mit der jetzigen Formulierung und der starken Betonung der tariflichen Gestaltung ist die Möglichkeit eröffnet, sowohl im Gesetzgebungsverfahren, als auch bei tariflichen Vereinbarungen angemessene Lösungen zu entwickeln.

Noch lieferbar:



Alterssicherung nach den Reformen Gesetzliche Rente und zusätzliche Altersversorgung

Einzelheft 3,50 Euro frei Haus.

Sammelbestellung:

10 bis 99 Hefte 1 Euro,
ab 100 Hefte 0,80 Euro
plus Versandkosten.



Handlungsempfehlungen für die Selbstverwaltung in der GKV zur Umsetzung neuer Versorgungsformen

Einzelheft 3,50 Euro frei Haus.

Sammelbestellung:

10 bis 99 Hefte 1 Euro,
ab 100 Hefte 0,80 Euro
plus Versandkosten.

Zwei Bestellmöglichkeiten:

1. Alle Bestellungen sind über das elektronische Bestellsystem der Druckerei über diesen Link möglich:
<https://www.toennes-bestellservice.de/besys>
Registrierungskennwort für unregistrierte Benutzer: lager (bitte Kleinschreibung beachten).
2. Per Mail: bestellservice@toennes-bestellservice.de
Bitte bei der Bestellung per Mail den jeweiligen Titel und die Stückzahl angeben.