

**GUTACHTEN DES SOZIALBEIRATS**  
**ZUM**  
**RENTENVERSICHERUNGSBERICHT 2016**  
**UND ZUM**  
**ALTERSSICHERUNGSBERICHT 2016**

# Inhalt

I.	Vorbemerkung.....	1
II.	Gesetzliche verankerte Berichte .....	2
II.1	Stellungnahme zum Alterssicherungsbericht .....	2
II.1.1	Datengrundlagen.....	6
II.1.2	Zinsannahme.....	8
II.1.3	Verbreitung der privaten und betrieblichen Altersvorsorge.....	10
II.1.4	Alterssicherung Selbstständiger .....	12
II.2	Stellungnahme zum Rentenversicherungsbericht.....	14
III.	Weitere Themen.....	18
III.1	Langfristberechnungen des BMAS .....	19
III.2	Bericht der Bundesregierung zur Lebensqualität in Deutschland.....	20
III.3	Stärkung empirischer Grundlagen und der sozialpolitischen Forschung.....	22
IV.	Aktuelle gesetzliche Änderungen und Vorhaben.....	23
IV.1	Flexirentengesetz .....	24
IV.2	Betriebsrentenstärkungsgesetz .....	27
IV.3	Erhöhung von Erwerbsminderungsrenten.....	32

## **I. Vorbemerkung**

1. Der Sozialbeirat nimmt entsprechend seinem gesetzlichen Auftrag Stellung zum Rentenversicherungsbericht 2016 der Bundesregierung, der am 30. November 2016 vom Kabinett verabschiedet worden ist. Da in diesem Jahr auch der Alterssicherungsbericht vorgelegt wurde, nimmt der Sozialbeirat auch dazu Stellung.
2. Dem Sozialbeirat standen für seine Beratungen der Alterssicherungs- und Rentenversicherungsbericht 2016 zur Verfügung. Der Sozialbeirat konnte sich im Übrigen auf ergänzende Erläuterungen und Informationen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales stützen.
3. Die Stellungnahme befasst sich zunächst in Kapitel II mit den Ausführungen des gesetzlich vorgeschriebenen Alterssicherungs- und des gesetzlich vorgeschriebenen Rentenversicherungsberichts 2016. Insbesondere der letztere bezieht sich auf die zukünftige Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung. Die mittelfristigen Vorausberechnungen bis 2020 und die Modellrechnungen für den kommenden 15-Jahres-Zeitraum werden dabei zusammen betrachtet.
4. In Kapitel III werden nicht gesetzlich vorgeschriebene empirische Grundlagen gewürdigt. An erster Stelle die vom BMAS vorgelegten langfristigen Vorausberechnungen, die über den Zeithorizont des Rentenversicherungsberichtes hinausgehen. Kurz diskutiert werden die für die Alterssicherung einschlägigen Teile des ersten „Berichts der Bundesregierung zur Lebensqualität in Deutschland“. Schließlich würdigt der Sozialbeirat die vom BMAS begonnene Umsetzung der im Jahresgutachten 2015 vorgeschlagenen Stärkung der sozialpolitischen Forschung in Deutschland.
5. Von den gegenwärtig diskutierten Reformen, Reformplänen und Reformvorschlägen greift Kapitel IV diejenigen auf, die bereits vom Gesetzgeber beschlossen wurden (Flexirentengesetz), für die Referentenentwürfe vor-

liegen (Betriebsrentenstärkungsgesetz) oder die vom Koalitionsausschuss am 24. November 2016 (Ost-West-Angleichung) vereinbart wurden.

## **II. Gesetzliche verankerte Berichte**

6. Der Alterssicherungsbericht ist nach § 154 Abs. 2 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) eine Ergänzung zum Rentenversicherungsbericht, zu dem der Sozialbeirat von Gesetzes wegen Stellung nimmt.

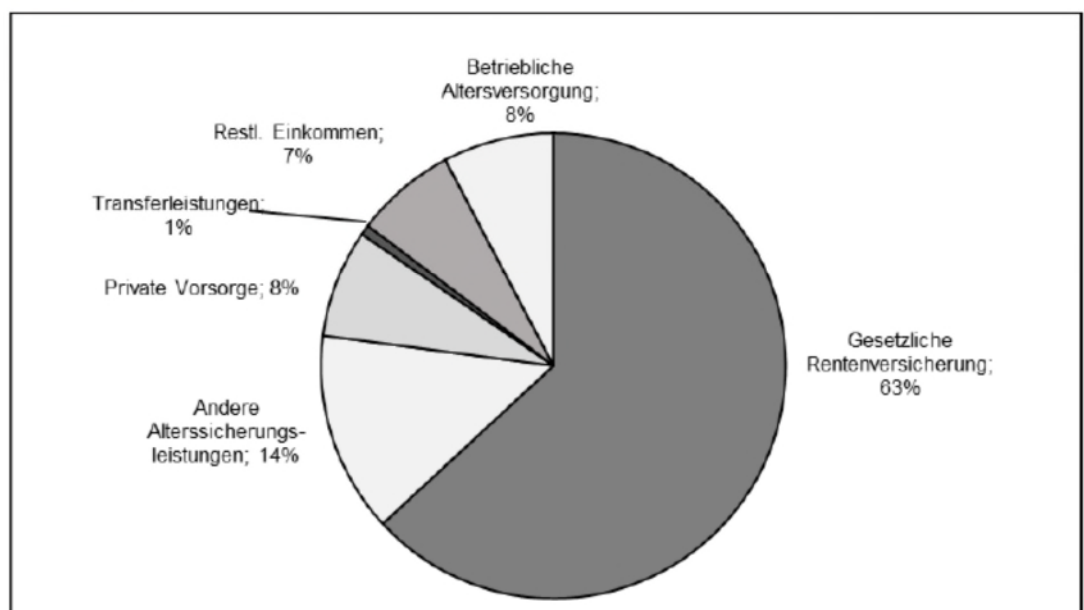
### **II.1 Stellungnahme zum Alterssicherungsbericht**

7. Die Bundesregierung ist gesetzlich verpflichtet, einmal pro Legislaturperiode den jährlichen Rentenversicherungsbericht durch einen Alterssicherungsbericht zu ergänzen, in dem es nicht nur um die gesetzliche Rente, sondern auch um die Gesamteinkommenssituation der Älteren geht.
8. Der Alterssicherungsbericht 2016 umfasst ebenso wie der letzte Bericht 2012 fünf Teile (A bis E). In Teil A werden die Leistungen der ganz oder teilweise öffentlich finanzierten Alterssicherungssysteme in Deutschland sowie deren Finanzierung dargestellt. Die Leistungen aus den Alterssicherungssystemen aus der Sicht der Leistungsempfänger werden in Teil B behandelt. In Teil C werden zusätzlich zu den in Teil B dargestellten Einkommen weitere Einkünfte berücksichtigt, wie beispielsweise Kapitalerträge, Zinseinkünfte, Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung und Renten aus privaten Renten- und Lebensversicherungen. Die staatliche Förderung und die Verbreitung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge werden in Teil D beschrieben. Schließlich werden in Teil E Modellrechnungen zur Entwicklung des Gesamtversorgungsniveaus vorgestellt. Die Ergebnisse weichen nur in Nuancen von denen im letzten Alterssicherungsbericht aus dem Jahr 2012 ab.
9. Bemerkenswert ist, dass in einer Sonderrechnung unterstellt wird, dass das steigende gesetzliche Rentenalter zu einer entsprechend längeren

Beitragsdauer und höheren Rentenansprüchen führt. In allen anderen Fällen wird mit einer Beitragsdauer von 45 Jahren gerechnet.

10. Die gesetzliche Rentenversicherung spielt nach wie vor die dominierende Rolle in der Alterssicherung der abhängig Beschäftigten. Einerseits ist es nicht Ziel des Gesetzgebers, dass die private und betriebliche Vorsorge den überwiegenden Teil stellen soll. Andererseits erreichen die staatlich geförderten kapitalgedeckten Vorsorgeformen noch nicht den politisch gewünschten Verbreitungsgrad.
11. In der Gesamtschau zeigt sich, dass mit 63 Prozent der größte Teil der Alterseinkommen von der gesetzlichen Rentenversicherung kommt. Im letzten Bericht lag dieser Wert mit 64 Prozent praktisch auf dem gleichen Niveau. Nimmt man andere Alterssicherungsleistungen und die betriebliche Altersversorgung hinzu, beziehen die Seniorinnen und Senioren ihr Einkommen zu 85 Prozent aus diesen Systemen. Die private Vorsorge und sonstige Einkommen spielen derzeit noch eine untergeordnete Rolle. Transferleistungen, die bei Bedürftigkeit gezahlt werden, machen dabei 1 Prozent aus.

**Anteile von Komponenten am Volumen der Bruttoeinkommen der 65-Jährigen und Älteren**



Quelle: Alterssicherungsbericht 2016, S. 94 (Abbildung C.3.1)

12. Auch bezüglich der Unterschiede in den Alterseinkommen in den alten und den neuen Bundesländern gibt es keine grundsätzlich neuen Ergebnisse. Allerdings zeigt sich, dass der Angleichungsprozess in den letzten Jahren weiter vorangekommen ist:
- Die Zinseinkünfte sind im Osten deutlich niedriger als im Westen (Ehepaare: 137 Euro gegenüber 282 Euro im Westen, Alleinstehende: 94 Euro gegenüber 178 Euro pro Monat).
  - Auch die Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung sind in Ostdeutschland wesentlich geringer (Ehepaare: 376 Euro gegen 1.005 Euro im Westen, Alleinstehende: 305 Euro gegen 750 Euro pro Monat).
  - Die durchschnittlichen Zahlbeträge der gesetzlichen Rentenversicherung sind im Osten insgesamt und insbesondere bei den Frauen höher als im Westen.
  - Die Bruttoalterseinkommen liegen im Westen mit 1.690 Euro pro Person und Monat insgesamt deutlich höher als im Osten mit 1.389 Euro. Der relative Abstand ist bei den Alterseinkommen mit 18 Prozent derzeit noch größer als bei den Erwerbseinkommen der Rentenversicherten (15 Prozent in 2015).
  - Bei einer Betrachtung der durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommen zeigt sich eine deutliche Angleichung in den letzten Jahren. So lag das durchschnittliche Haushaltsnettoeinkommen in den neuen Ländern mit 1.770 Euro pro Monat im Jahr 2015 nur noch um 11 Prozent unter dem Niveau in den alten Ländern (1.981 Euro). 2011 betrug der Abstand noch 16 Prozent.
  - Grundsätzlich streuen die Alterseinkommen in den neuen Ländern deutlich weniger als in Westdeutschland. Dies hängt maßgeblich mit der noch stärkeren Dominanz der gesetzlichen Rentenversicherung sowie der durchweg höheren Erwerbsbeteiligung und den in die Rentenberechnung einfließenden weitgehend ununterbrochenen Erwerbsbiographien in der DDR zusammen.

13. Im Kapitel „Verteilung der Einkommen“ (C.5) zu den Aspekten der Altersarmut wird die aktuelle Lage beschrieben, aber nichts über die zukünftige Entwicklung ausgesagt. Demnach ist der Anteil der 65-Jährigen und Älteren, die Grundsicherung im Alter beziehen, mit gut 3 Prozent nach wie vor gering – wenn auch mit steigender Tendenz. Als Ursachen für den Grundsicherungsbezug werden vor allem fehlende oder geringe berufliche Qualifikation und kurze versicherungspflichtige Erwerbstätigkeiten ausgemacht. Selbstständige sind zwar fast doppelt so häufig in der Grundsicherung im Alter vertreten als etwa Arbeiter und Angestellte. Die Quote liegt mit 3,7 Prozent allerdings nicht wesentlich höher als im Durchschnitt (3,1 Prozent).
14. Für die Zukunft weisen die Modellrechnungen im Teil E aus, dass das Gesamtversorgungsniveau von gesetzlich Rentenversicherten perspektivisch nicht sinken, sondern sogar leicht steigen würde, wenn die Riester-Rente voll (d. h. Sparleistung inkl. Förderung 4 Prozent des individuellen Einkommens) in Anspruch genommen und außerdem die Steuerersparnis durch die Umstellung auf die nachgelagerte Besteuerung der Renten zusätzlich in die Privatvorsorge investiert würde.
15. Nach den Modellrechnungen des Alterssicherungsberichts gelingt es in allen angenommenen Fallkonstellationen, das sinkende Rentenniveau durch zusätzliche Vorsorge auszugleichen. Der Sozialbeirat weist allerdings darauf hin, dass nicht alle Versicherten in dem in den Modellrechnungen unterstellten Umfang vorsorgen. Zudem wird die Problematik der Absicherung bei Erwerbsminderung oder Tod sowie die Frage der Anpassung während des Rentenbezugs nicht berücksichtigt.
16. Der Sozialbeirat weist wieder darauf hin, dass die Berechnungen in Teil E des Alterssicherungsberichts auf eine Veranschaulichung abzielen, ob und inwieweit die zukünftige Niveaureduzierung der gesetzlichen Rentenversicherung durch zusätzliche Altersvorsorge ausgeglichen werden kann. Solche Berechnungen können aber nicht als Prognose für zukünftige Versorgungsniveaus interpretiert werden. Zwar ist der allmähliche Übergang zur nachgelagerten Besteuerung der Renten nicht nur mit einer steigenden Abgabenbelastung der Alterseinkünfte, sondern auch

mit zunehmenden Entlastungen in der Erwerbsphase verbunden, die auch das Potenzial zur zusätzlichen Altersvorsorge erhöhen. Dennoch erscheint die Annahme optimistisch, dass die durch die ansteigende Steuerfreistellung der Beiträge zur Rentenversicherung verfügbar gemachten Einkommen überhaupt oder gar vollständig zu einem zusätzlichen Altersvorsorgesparen verwendet werden.

17. Im Folgenden wird auf einige ausgewählte Aspekte des Alterssicherungsberichts etwas näher eingegangen.

### **II.1.1 Datengrundlagen**

18. In vielen Bereichen ergeben sich bei den im diesjährigen Alterssicherungsbericht ausgewiesenen Zahlen keine grundlegenden Veränderungen gegenüber dem letzten Alterssicherungsbericht. Um die dennoch eingetretenen relevanten Veränderungen leichter erkennen zu können, wäre es zu begrüßen, wenn darauf in künftigen Alterssicherungsberichten deutlicher hingewiesen würde. Zudem wäre ein Glossar wichtiger Begriffe hilfreich.
19. Der Sozialbeirat erkennt an, dass die Bundesregierung im Bereich der betrieblichen und privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge insbesondere durch die groß angelegte Personenbefragung einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Datengrundlage in diesem Bereich geleistet hat und damit den diesbezüglichen Forderungen des Sozialbeirats zum Alterssicherungsbericht 2008 nachgekommen ist. Bereits der Alterssicherungsbericht 2012 enthielt eine Fülle von Fakten und Informationen zur Verbreitung der verschiedenen Alterssicherungssysteme und zur Situation der über 64-Jährigen. Der Alterssicherungsbericht ist insoweit eine unverzichtbare Basis für die rentenpolitischen Diskussionen. Deshalb regt der Sozialbeirat erneut an, in künftigen Berichten auch auf die Situation der 60- bis unter 65-Jährigen und die der Erwerbsminderungsrentner einzugehen, da nur dann eine vollständige Darstellung der Einkommensverhältnisse von Rentenbeziehern gewährleistet ist. Insbesondere wären in



Kapitel E auch Modellfälle mit Erwerbsminderungsrentenbeziehern von Interesse.

20. Hinsichtlich Verbreitung und Leistungsniveau der betrieblichen Altersvorsorge herrscht nach wie vor keine vollständige Klarheit. Teilweise muss hier auf Befragungsergebnisse zurückgegriffen werden. Verlässlich sind allerdings nur Befragungen bei den Trägern der betrieblichen Altersvorsorge. Personenbefragungen scheitern regelmäßig an der – angesichts der Komplexität der betrieblichen Altersvorsorge verständlichen – individuellen Unkenntnis. Der Sozialbeirat begrüßt daher, wenn zur Verbesserung der Datenlage eine statistische Auswertung der den Finanzämtern gemeldeten Zahlungen aus Alterssicherungssystemen und von privaten und betrieblichen Renten erfolgt.
21. Nach dem gesetzlichen Auftrag ist im Alterssicherungsbericht darzustellen, „in welchem Umfang die steuerliche Förderung nach Abschnitt XI und § 3 Nr. 63 Einkommensteuergesetz (EStG) in Anspruch genommen worden ist und welchen Grad der Verbreitung die betriebliche und private Altersvorsorge dadurch erreicht haben“ (§ 154 Abs. 2 Nr. 4 SGB VI). Dieser Berichtsauftrag hat seinen historischen Ursprung darin, dass der Gesetzgeber sich damit einen Überblick über den Erfolg der von ihm mit Wirkung ab dem Jahr 2002 eingeführten neuen Förderung der privaten und betrieblichen Altersvorsorge verschaffen wollte. Er ermöglicht allerdings nicht, einen vollständigen Überblick über die Verbreitung der privaten und betrieblichen Altersvorsorge zu geben, da der gesetzliche Berichtsauftrag nicht die Darstellung der nach anderen Vorschriften bzw. nicht steuerlich geförderten privaten und betrieblichen Altersvorsorge umfasst.
22. Bei der Darstellung der Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge geht der Alterssicherungsbericht dennoch über den gesetzlichen Auftrag hinaus und erläutert auch die Verbreitung der innenfinanzierten, nach § 6a EStG geförderten betrieblichen Altersversorgung sowie der nach § 40b EStG pauschal besteuerten betrieblichen Altersversorgung. Dies ist erfreulich, denn insoweit gelingt dem Bericht eine umfassende Darstellung der Verbreitung betrieblicher Altersversorgung. Im Bereich der

Verbreitung der privaten Altersvorsorge hält sich der Alterssicherungsbericht dagegen sehr eng an seinen gesetzlichen Auftrag. Bis auf einen kurzen Exkurs zur „Basis-Rente“ (D.2.3.) sowie dem Hinweis, dass insgesamt rd. 60 Prozent der Befragten, die über keine zusätzliche Altersvorsorge in Form einer betrieblichen Altersversorgung oder Riester-Rente verfügen, laut eigenen Angaben eine alternative weitere Absicherung für das Alter vorweisen können, konzentrieren sich die Ausführungen auf die riestergeförderte private Altersvorsorge. Das ist bedauerlich, weil dadurch der Überblick über die Verbreitung der privaten Altersvorsorge unvollständig bleibt, da davon auszugehen ist, dass ein großer Teil der privaten Vorsorge nicht riestergefördert ist.

23. Der Sozialbeirat bittet daher um Prüfung, inwieweit in künftigen Alterssicherungsberichten detaillierter auch die Verbreitung und insbesondere der Umfang der privaten Vorsorge ohne Riester-Förderung dargestellt werden kann bzw. um eine entsprechende Erweiterung des gesetzlichen Berichtsauftrags.

## **II.1.2 Zinsannahme**

24. Im Alterssicherungsbericht werden ebenso wie im Rentenversicherungsbericht die aus der privaten Altersvorsorge stammenden Komponenten des Gesamtversorgungsniveaus grundsätzlich auf der Basis einer nominalen Verzinsung von 4 Prozent berechnet. Im Unterschied zu den Berechnungen in den bisherigen Berichten wird erstmals eine vorübergehend niedrigere Verzinsung angenommen<sup>1</sup>, um der aktuellen Niedrigzinsphase Rechnung zu tragen.<sup>2</sup> Weiterhin werden wie bisher 10 Prozent der Beiträge in Riester- und andere private Rentenversicherungsverträge als Verwaltungskosten angesetzt.
25. Die Annahme einer langfristig konstanten Wachstumsrate der Löhne und Gehälter je Arbeitnehmer von 3 Prozent ist bei einer um durchschnittlich

---

<sup>1</sup> Vgl. Alterssicherungsbericht 2016, BT-Drucksache 18/10571, Fußnote 42, Seite 136.

<sup>2</sup> Nach 4,0 Prozent im Jahr 2014 sinkt der unterstellte Zins 2015 auf 3,5 Prozent, 2016 auf 3,0 Prozent und 2017 auf 2,5 Prozent. Danach steigt er in Schritten von 0,5 Prozentpunkten bis 2020 wieder auf 4,0 Prozent an.

rund einen halben Prozent pro Jahr sinkenden Beschäftigung mit einer Zunahme der Lohnsumme um etwa 2,5 Prozent pro Jahr vereinbar. Die unterstellte Kapitalrendite liegt in diesem Annahmegerüst also um 1,5 Prozentpunkte höher als die Wachstumsrate der Lohnsumme, die auf lange Sicht unter der Annahme einer näherungsweise konstanten Lohnquote auch mit der Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts in etwa übereinstimmt. Dieser als Zins-Wachstums-Differenzial bezeichnete Abstand zwischen Zins und Wachstumsrate war zwischen 1960 und 1980 tendenziell eher negativ, danach bis 2010 positiv und ist seither durchweg negativ. So lag die Umlaufrendite (durchschnittliche Rendite inländischer Inhaberschuldverschreibungen mit einer Laufzeit bei Emission von über 4 Jahren und einer Restlaufzeit von mehr als 3 Jahren) im Jahr 2015 mit 0,5 Prozent deutlich unter der Wachstumsrate der Brutto-lohn- und -gehaltssumme (+3,9 Prozent) und auch der des nominalen Bruttoinlandsprodukts (+3,7 Prozent).

26. Ein dauerhaft negatives Zins-Wachstums-Differenzial erscheint wenig plausibel. In diesem Fall könnte die Verschuldung Jahr für Jahr ausgeweitet werden, ohne dass sie im Verhältnis zum steigenden Einkommen zunehmen würde. Letztlich ist die Frage nach dem langfristig stabilen Verhältnis von Kapitalrendite und Wachstumsrate aber weder theoretisch noch empirisch eindeutig geklärt. Angesichts des aktuellen Niedrigzinsumfelds, der alternden Bevölkerung in Deutschland und einer recht ausgeprägten Präferenz für Kapitalanlagen im Inland erscheint das in den Vorausberechnungen unterstellte anhaltend positive Zins-Wachstums-Differenzial jedenfalls nicht zwingend.<sup>3</sup> So würde das Brutto-Versorgungsniveau im Jahr 2030 bei einer Verzinsung von 3 Prozent ab dem Jahr 2015 bei ansonsten unveränderten Annahmen um etwa 1,5 Prozentpunkte niedriger ausfallen. Aufgrund des Zinseszinseseffektes würde sich der Unterschied im Zeitablauf in diesem Fall aber noch merklich ausweiten. Allerdings ist in diesem Fall – wie die Entwicklung der letzten Jahrzehnte zeigt – auch von einem geringeren Lohnwachstum auszuge-

---

<sup>3</sup> Vgl. Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2012 und zum Alterssicherungsbericht 2012, Bundestagsdrucksache 17/11740, Tz. 89 ff.

hen. Um den Einfluss auch einer niedrigeren Verzinsung auf die Entwicklung des Gesamtversorgungsniveaus zu verdeutlichen, regt der Sozialbeirat an, künftig auch eine Variante mit niedrigerer Kapitalrendite in den Rentenversicherungsberichten sowie den Alterssicherungsberichten auszuweisen.



### II.1.3 Verbreitung der privaten und betrieblichen Altersvorsorge

27. Bei der Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge ergibt sich ein gemischtes Bild: Zum einen ist es gelungen, die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge seit 2001 deutlich zu erhöhen. Die Zahl der Betriebsrentenanwartschaften ist seitdem um 40 Prozent gestiegen, und der Wachstumstrend hält nach wie vor an. Zum anderen ist aber auch richtig, dass die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge nicht Schritt gehalten hat mit der Zahl der Beschäftigungsverhältnisse, die zuletzt stärker gestiegen ist. Im Ergebnis ist die Verbreitungsquote der betrieblichen

Altersversorgung von 59 Prozent in 2012 auf 57 Prozent in 2015 gesunken. Dies darf zwar nicht vorschnell als Trend gewertet werden, auch weil neu eingetretene Beschäftigte oftmals erst nach mehrjähriger Betriebszugehörigkeit die Zusage einer betrieblichen Altersversorgung erhalten. Dennoch ist die Entwicklung mindestens ein Indiz, dass die weitere Verbreitung nicht mehr in dem Umfang gelingt wie in früheren Jahren.

28. Ähnlich entwickelt sich die Riester-Vorsorge. Auch hier ist das Wachstum der Verträge weitgehend zum Erliegen gekommen. Das letzte im Alterssicherungsbericht ausgewiesene 2. Quartal 2016 weist nur noch einen minimalen Anstieg der Zahl der abgeschlossenen Verträge um 11 Tsd. auf nunmehr 16,492 Mio. aus. Die Zahl der geförderten Personen ist geringer, insbesondere weil nicht alle Verträge jedes Jahr bespart werden. Hier ergab sich zuletzt weiter ein Anstieg. Insgesamt weisen die Zahlen des Alterssicherungsberichts darauf hin, dass die Entwicklung im Bereich der Riester-Vorsorge im Wesentlichen stagniert.
29. Wenig überraschend ergibt sich auch in der Zusammenschau von betrieblicher Altersvorsorge und Riester-Verträgen eine weitgehend unveränderte Situation gegenüber dem letzten Alterssicherungsbericht. Wie schon nach den Zahlen des letzten Alterssicherungsberichts haben etwas mehr als 70 Prozent aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Alter von 25 bis unter 65 Jahren Anspruch aus einer Zusatzrente aus der betrieblichen Altersversorgung oder aus einer Riester-Rente. Dabei haben gut 20 Prozent sowohl eine Riester - als auch eine betriebliche Altersvorsorge.
30. Die offensichtliche Stagnation bei der Verbreitung der betrieblichen und riestergeforderten Altersvorsorge sollte zum einen Anlass sein, tiefer gehende Informationen einzuholen, ob und inwieweit auch auf andere Weise private Altersvorsorge stattfindet (siehe auch Abschnitt II.1.1 oben). Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Finanzmarktkrise 2008/09 sowie der anhaltenden Niedrigzinsphase ist durchaus wahrscheinlich, dass Sparer in anderer Form, als es im Alterssicherungsbericht erfasst wird, für das Alter vorsorgen. Zum anderen empfiehlt der Sozialbeirat zu

prüfen, wie Verbreitungshemmnisse bei der privaten und betrieblichen Altersvorsorge zielgenau dort beseitigt werden können, wo bislang keine ausreichende effektive Verbreitung erreicht ist (z. B. bei Geringverdienern, Beschäftigten in Kleinbetrieben, Beschäftigten in nicht tarifgebundenen Unternehmen). In diesem Zusammenhang begrüßt der Sozialbeirat, dass ab 2017 die Anbieter von Riester- und Basisrenten-Verträgen verpflichtet sind, zur Steigerung der Transparenz eine einheitliche Kostenkennziffer („Effektivkosten“) sowie die „Chancen-Risiko-Klasse“ des Produkts auszuweisen.

#### **II.1.4 Alterssicherung Selbstständiger**

31. Der Sozialbeirat ist in seinen letzten Jahresgutachten mehrfach auf die Frage der Alterssicherung von Selbstständigen eingegangen. Er begrüßt, dass darüber nun auch in der aktuellen Rentendiskussion diskutiert wird. Der Alterssicherungsbericht liefert für diese Diskussion wichtige Fakten.
32. Bei der Interpretation der im Alterssicherungsbericht genannten Zahlen ist zu berücksichtigen, dass die vorgenommene Einordnung als Selbstständiger auf einer Auskunft der Befragten beruht, ob sie zuletzt selbstständig tätig gewesen sind. Das kann dazu führen, dass sich unter denjenigen, die als ehemals Selbstständige eingeordnet sind, auch Personen befinden, die für eine vorübergehende oder auch längere Zeit ihres Lebens abhängig beschäftigt, arbeitslos oder freiwillig nicht beschäftigt gewesen sind. Insofern beziehen sich die im Alterssicherungsbericht ausgewiesenen Zahlen zu „Selbstständigen“ nicht ausschließlich auf durchgängige Erwerbsbiografien in der Form von selbstständiger Tätigkeit.
33. Die Tatsache, dass die im Alterssicherungsbericht als Selbstständige erfassten Personen offensichtlich nicht alle durchgehende Erwerbsbiografien als Selbstständige aufweisen, wird bereits daran deutlich, dass immerhin drei Viertel aller ehemals Selbstständigen in Deutschland Alterssicherungsleistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung beziehen, obwohl Selbstständige nur in wenigen Fällen in der gesetzlichen

Rentenversicherung pflichtversichert sind und auch nur selten von der Möglichkeit einer freiwilligen Versicherung Gebrauch machen.

34. Die durchschnittlichen monatlichen Nettoeinkommen von ehemaligen Selbstständigen ab 65 Jahren lagen nach dem Alterssicherungsbericht zuletzt mit 1.435 Euro über dem von ehemaligen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (1.316 Euro). Allerdings ist die Verteilung der Alterseinkommen innerhalb der Gruppe der ehemals Selbstständigen deutlich ungleichmäßiger als bei ehemaligen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. So liegt sowohl in der Einkommensklasse bis 1.000 Euro Monateinkommen als auch in der Einkommensklasse über 4.000 Euro Monateinkommen der Anteil der ehemals Selbstständigen deutlich oberhalb dem Vergleichswert von ehemaligen Arbeitnehmern. Immerhin fast die Hälfte aller ehemals Selbstständigen verfügt über ein monatliches Nettoeinkommen von unter 1.000 Euro. Insofern überrascht nicht, dass von den ehemals Selbstständigen mit 3,7 Prozent zuletzt ein deutlich höherer Anteil auf Grundsicherung im Alter angewiesen war als bei den ehemaligen Arbeitnehmern (2,1 Prozent). Auch wenn die auf Grundsicherung im Alter angewiesenen ehemaligen Selbstständigen mit 64 Tsd. in absoluten Zahlen keine sehr große Gruppe ausmachen, bleibt doch der Befund, dass ehemalige Selbstständige ein signifikant höheres Risiko der Altersarmut haben.
35. Der Sozialbeirat wiederholt daher seine Forderung, gesetzliche Maßnahmen zu ergreifen, dass auch diejenigen Selbstständigen, die bislang nicht in ein obligatorisches Alterssicherungssystem einbezogen sind, künftig im Rahmen ihrer Möglichkeiten für das Alter vorsorgen müssen. Die Frage, ob diese Pflichtvorsorge nur in der gesetzlichen Rentenversicherung erfolgen soll oder ob Selbstständigen weiter ein Wahlrecht hinsichtlich der Form ihrer Altersvorsorge gewährt werden soll, wird im Sozialbeirat unterschiedlich beurteilt. Einigkeit besteht aber hinsichtlich der Notwendigkeit einer angemessenen Vorsorgepflicht auch für Selbstständige.

36. Dem Sozialbeirat ist dabei bewusst, dass eine obligatorische Vorsorge nicht in allen Fällen Altersarmut von ehemaligen Selbstständigen vermeiden kann, schon weil nicht alle Selbstständigen über die dazu erforderlichen Einkünfte verfügen. Er ist aber überzeugt, dass eine obligatorische Vorsorge von allen Selbstständigen einen wirksamen Beitrag zur Verringerung von Altersarmut von ehemals Selbstständigen bewirken kann und mit der Einführung einer solchen obligatorischen Altersvorsorge möglichst bald begonnen werden sollte.

## **II.2 Stellungnahme zum Rentenversicherungsbericht**

37. Die Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts 2016 umfassen dem gesetzlichen Auftrag entsprechend einen fünfjährigen mittelfristigen Zeitraum bis 2020 und darauf aufsetzend einen zehnjährigen längerfristigen Zeitraum bis zum Jahr 2030.
38. Bei den dargestellten Entwicklungen handelt es sich um Ergebnisse aus Modellrechnungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, die auf verschiedenen Annahmen beruhen und daher nicht als Prognose zu verstehen sind. Diese Einschränkung galt immer und gilt weiter. Sie ist in diesem Jahr von besonderer Bedeutung, da die langfristigen Auswirkungen der zuletzt verstärkt stattfindenden Zuwanderung flüchtender Menschen gegenwärtig noch immer nur schwer abschätzbar sind. Nach den Anmerkungen im Jahresgutachten 2015 (Randziffern 21ff.) geht der Sozialbeirat in seinem vorliegenden Gutachten nicht weiter darauf ein.
39. Für die mittelfristige Lohn- und Beschäftigungsentwicklung werden die Annahmen des interministeriellen Arbeitskreises „Gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen“ vom 7. Oktober 2016 zugrunde gelegt. Die ökonomischen Grundannahmen der langfristigen Modellrechnungen basieren auf den von der „Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme“ im Jahr 2003 erarbeiteten Rahmendaten, die an die zwischenzeitlich eingetretenen Entwicklungen angepasst wurden. Die Projektion zur demografischen Entwicklung beruht auf den



aktualisierten Ergebnissen der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausbe-  
rechnung des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahr 2015.

40. Der Sozialbeirat hält die genannten Annahmen grundsätzlich für nach-  
vollziehbar und plausibel. Er begrüßt, dass im Unterschied zur bisherigen  
Praxis, im Rentenversicherungsbericht nicht mehr generell eine vollstän-  
dige Lohnangleichung zwischen neuen und alten Ländern bis zum Jahr  
2030 unterstellt wird, zumal der dazu erforderlichen hohen jährlichen  
Lohnsteigerungen von 5,4 Prozent ab dem Jahr 2022 (mittlere Variante)  
in den neuen Ländern eine nachvollziehbare ökonomische Grundlage  
fehlt.
41. In der Lohnangleichungsvariante 1 (+0,4 Prozent stärkerer Anstieg in  
den neuen Ländern pro Jahr ab 2022) wird der Durchschnitt der vergan-  
genen 10 Jahre fortgeschrieben. In diesem Falle erreichen die ostdeut-  
schen Löhne im Jahr 2030 etwa 83,5 Prozent und die Standardrente  
knapp 98 Prozent des Westniveaus. Die Lohnangleichungsvariante 2  
(+0,7 Prozent stärkerer jährlicher Anstieg in den neuen Ländern) wurde  
darauf ausgerichtet, dass bis zum Jahr 2030 eine vollständige Anglei-  
chung der Standardrenten in den neuen und alten Ländern erfolgt, wäh-  
rend die Löhne auf etwa 86,2 Prozent ansteigen. In der Lohnanglei-  
chungsvariante 3 (+2,4 Prozent stärkerer jährlicher Anstieg in den neuen  
Ländern) erfolgt bis 2030 eine vollständige Lohnangleichung. Die Stan-  
dardrente Ost erreicht in diesem Fall bereits 2025 das Westniveau. Im  
Rentenversicherungsbericht wird unterstellt, dass die ostdeutsche Stan-  
dardrente nicht über die westdeutsche ansteigt. Nach den geltenden An-  
passungsvorschriften müssten die Renten in den neuen Ländern aber  
weiterhin stärker angepasst werden als im Westen. In diesem Fall würde  
die ostdeutsche Standardrente bis 2030 auf etwa 114,5 Prozent des  
Westniveaus ansteigen. Es ist nachvollziehbar, dass diese mechanische  
Fortschreibung der geltenden Gesetzeslage in diesem Modellszenario  
unterbleibt.
42. Der Sozialbeirat stimmt der Aussage im Rentenversicherungsbericht zu,  
dass der Einfluss dieser Annahme auf den Beitragssatz nur sehr gering

ist, schon weil bei stärkeren Lohnsteigerungen auch die Renten höher ausfallen.

43. Die Rentenanpassung Mitte 2017 beruht auf der Lohnentwicklung des Jahres 2016 und steht folglich noch nicht fest. Zu erwarten ist jedoch, dass der Nachhaltigkeitsfaktor die Rentenerhöhung um etwa 0,2 Prozentpunkte geringer ausfallen lassen wird. Dieser Faktor mindert die Anpassung, wenn die rechnerische Zahl der Standardrentnerinnen und -rentner (Rentenausgaben dividiert durch Standardrente) im Vorvorjahr schneller gestiegen ist als die rechnerische Zahl der Durchschnittsbeitragszahlerinnen und -zahler (Beitragsaufkommen dividiert durch Rentenbeitrag auf das Durchschnittsentgelt). Aufgrund der wachsenden Beschäftigtenzahlen und der moderaten Entwicklung der Rentnerzahl wirkte der Nachhaltigkeitsfaktor 2015 und 2016 anpassungssteigernd. Die Dämpfungswirkung im Jahr 2017 beruht nicht zuletzt auf den durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz begründeten zusätzlichen Rentenausgaben.
44. Zur Darstellung der langfristigen Vorausberechnungen bis 2030 bedient sich der Rentenversicherungsbericht verschiedener Annahmevarianten, um der damit verbundenen höheren Unsicherheit Rechnung zu tragen. Die Lohn- und Beschäftigungsannahmen werden jeweils durch eine pessimistischere und optimistischere Variante ergänzt, sodass insgesamt neun Szenarien gerechnet werden. Sie verdeutlichen modellhaft wie die Entwicklung der Rentenfinanzen auf die Variationen besonders relevanter wirtschaftlicher Parameter reagieren würde.
45. Die langfristigen Vorausberechnungen sind insbesondere zur Beurteilung der Einhaltung der Beitragssatzobergrenzen bzw. Sicherungsniveauuntergrenzen nach § 154 Abs. 3 S. 1 SGB VI relevant. Maßgeblich ist hierbei die mittlere Variante der Vorausberechnungen. Werden die gesetzlich festgelegten Beitragssatzobergrenzen oder die Sicherungsniveauuntergrenzen den Vorausberechnungen nach verletzt, ist die Bundesregierung verpflichtet, den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, um dies zu verhindern.

46. In der mittleren Variante der aktuellen Modellrechnungen liegt der Beitragssatz bis zum Jahr 2021 bei 18,7 Prozent; die Beitragssatzobergrenze von 20 Prozent bis zum Jahr 2020 wird damit eingehalten. Dies trifft auch auf alle übrigen dargestellten Varianten zu. Auch die geltende Beitragssatzobergrenze in Höhe von 22 Prozent bis zum Jahr 2030 wird in der mittleren Variante der Modellrechnungen eingehalten. Für das Jahr 2030 wird ein Beitragssatz von 21,8 Prozent vorausberechnet. Im Fall einer ungünstigeren Beschäftigungsentwicklung wird die Beitragssatzobergrenze bis zum Jahr 2030 allerdings in allen drei Lohnvarianten um 0,1 bis 0,3 Prozentpunkte überschritten.
47. Das Sicherungsniveau vor Steuern liegt nach den Berechnungen der relevanten mittleren Variante im Jahr 2020 bei 47,9 Prozent; die Untergrenze von 46 Prozent bis zum Jahr 2020 wird damit nicht unterschritten. Auch die langfristige Untergrenze von 43 Prozent bis zum Jahr 2030 wird bis zum Ende des Vorausberechnungszeitraums in der mittleren Variante eingehalten. Für 2030 wird ein Rentenniveau von 44,5 Prozent vorausberechnet.
48. Der Sozialbeirat nimmt mithin zur Kenntnis, dass sowohl die Beitragssatzobergrenze als auch das Mindestsicherungsniveau nach den Modellrechnungen des Rentenversicherungsberichts in der mittleren Variante bis 2030 eingehalten werden. Auch und gerade bei solchen längerfristigen Betrachtungen ist jedoch stets zu betonen, dass es sich um Modellrechnungen handelt und die tatsächliche Entwicklung von den zukünftigen gesetzlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen beeinflusst wird und daher abweichen kann.
49. Der Sozialbeirat unterstreicht die regelmäßige Feststellung in den Rentenversicherungsberichten der jüngeren Vergangenheit, dass die gesetzliche Rente durch den Rückgang des Sicherungsniveaus vor Steuern alleine nicht ausreichen wird, um den Lebensstandard des Erwerbslebens im Versorgungsfall fortzuführen. Die Senkung des gesetzlichen Rentenniveaus zum Zwecke der Beitragssatzdämpfung ist im Sozialbeirat wei-

terhin umstritten. Unter den Status-quo-Bedingungen kann der Lebensstandard im Ruhestand nur erhalten bleiben, wenn zusätzliche Einkommensquellen im Versorgungsfall zur Verfügung stehen.

50. Die Modellrechnungen zu einem aus gesetzlicher und Riester-Rente zusammengesetzten Versorgungsniveau vor Steuern weisen eine stabile oder sogar leicht steigende Tendenz bis zum Jahr 2030 aus. Dem liegt eine standardisierte Rentenbiografie zugrunde, die auf 45 Beitragsjahren in der gesetzlichen Rentenversicherung sowie auf Riester-Beiträgen in Höhe von 4 Prozent des Einkommens bis zum Erreichen des – allmählich steigenden – gesetzlichen Rentenalters beruht. Im Unterschied zu den bisherigen Rentenversicherungsberichten wird jedoch keine durchgehend konstante Kapitalrendite von 4 Prozent (abzüglich 10 Prozent der Beiträge als Verwaltungskosten) mehr unterstellt, sondern eine vorübergehende „Zinsdelle“ angenommen, nach der der Zins in den Jahren 2015 bis 2019 vorübergehend um bis zu 1,5 Prozentpunkte niedriger ausfällt. Durch die realistischere Zinsannahme wird das Gesamtversorgungsniveau bis zum Jahr 2030 allerdings kaum merklich gemindert (um etwa 0,1 Prozentpunkte). Der Sozialbeirat weist darauf hin, dass für Riester-Renten eine identische Dynamisierung wie bei den gesetzlichen Renten unterstellt wird. Dies ist aber bei den gesetzlichen Regelungen zur Riester-Rente nicht vorgeschrieben.

### **III. Weitere Themen**

51. Die Alterssicherungspolitik basiert seit vielen Jahren auf differenzierten Indikatoren und wissenschaftlicher Forschung. Über die im Rentenversicherungsbericht enthaltenen langfristigen Vorausberechnungen für die Entwicklung von Beitragssatz und Rentenniveau hinaus hat das Bundesarbeitsministerium in diesem Jahr auch Vorausberechnungen für den Zeitraum bis 2045 präsentiert (Abschnitt III.1). Ganz neu ist der Regierungsbericht zur „Lebensqualität“, der in diesem Jahr erstmals vorgelegt wurde. Er hat keinen Schwerpunkt auf Alterssicherung, ist aber für diese relevant, da dieser Bericht alle Politikbereiche simultan in den Blick

nimmt. Er wird in Abschnitt III.2 kurz kommentiert. In Abschnitt III.3 wird kurz auf die bessere Förderung sozialpolitischer Forschung durch das BMAS eingegangen.

### **III.1 Langfristberechnungen des BMAS**

52. Der Sozialbeirat begrüßt, dass das Bundesministerium für Arbeit und Soziales Vorausberechnungen zur Entwicklung von Beitragssatz und Rentenniveau vorgelegt hat, die bis 2045 reichen und damit über den bisher üblichen Endzeitpunkt 2030 und auch über die für den Rentenversicherungsbericht gesetzlich vorgeschriebenen 15 Jahre hinausgehen (in diesem Jahr ebenfalls bis 2030)<sup>4</sup>. Eine vorausschauende, auf langfristige Stabilität und Verlässlichkeit ausgerichtete Rentenpolitik bedarf eines ausreichend langen Planungshorizonts. Der Sozialbeirat hatte daher wiederholt längerfristige Vorausberechnungen angeregt.
53. Das Ergebnis der Vorausberechnungen überrascht nicht und fällt verglichen mit anderen Vorausberechnungen, die im Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2015 zusammengestellt worden sind (Randziffern 27ff.), nicht aus dem Rahmen. Die Annahmen der Bundesregierung – wie insbesondere die fortgesetzte Steigerung der Pro-Kopf-Löhne um 3 Prozent pro Jahr sowie eine demografisch bedingt rückläufige Beschäftigung, die durch eine noch etwas weiter steigende Erwerbsbeteiligung gebremst wird – erscheinen dem Sozialbeirat plausibel.
54. Die Berechnungen der Bundesregierung zeigen, dass die bis 2030 geltende Beitragssatzobergrenze von 22 Prozent und die Untergrenze für das Rentenniveau vor Steuern von 43 Prozent nach 2030 – wie zu erwarten – ohne weitere Maßnahmen nicht mehr eingehalten werden können. Wenn zusätzliche Bundeszuschüsse, ein weiter steigendes gesetzliches Rentenalter oder strukturelle Änderungen, die das Standardrentenniveau nicht beeinflussen, außer Acht gelassen werden, müsste, um

---

<sup>4</sup> <http://www.bmas.de/DE/Presse/Meldungen/2016/vorstellung-gesamtkonzept-alterssicherung.html;jsessionid=1C06C3244E76176A72819D7D428E8278>

eine der beiden Grenzen auch nach 2030 zu wahren, der Beitragssatz stärker steigen oder das Versorgungsniveau tiefer sinken, um das finanzielle Gleichgewicht der gesetzlichen Rentenversicherung zu wahren.

55. Nach den Vorausberechnungen würde bei unveränderter Gesetzeslage der Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung bis 2045 auf 23,6 Prozent wachsen und das Versorgungsniveau vor Steuern auf 41,7 Prozent sinken. Wesentlicher Einflussfaktor ist dabei die Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung. Bis etwa zur Mitte der 2030er Jahre wird sich das Verhältnis der Personen im Rentenalter zu denen im Erwerbsalter weiter merklich erhöhen. Wenn danach alle stark besetzten Nachkriegsjahrgänge ihr Rentenalter erreicht haben werden, lässt die durch die gesunkene Geburtenrate und die steigende Lebenserwartung verursachte Auswirkung auf das Verhältnis zwischen Beitragssatz und Rentenniveau deutlich nach. Wie der Sozialbeirat in seinem Gutachten zum Rentenversicherungsbericht 2015 (Randziffer 32) bereits angemerkt hat, bleibt aufgrund der weiter steigenden ferneren Lebenserwartung der Rentenzugänge der Anpassungsdruck zwar abgeschwächt, aber weiter bestehen.

### **III.2 Bericht der Bundesregierung zur Lebensqualität in Deutschland**

56. Im Oktober 2016 hat die Bundesregierung erstmals einen Regierungsbericht „Zur Lebensqualität in Deutschland“ vorgelegt, der im Rahmen der Regierungsstrategie „Gut leben in Deutschland“ von der gesamten Bundesregierung erarbeitet wurde (<https://www.gut-leben-in-deutschland.de/>).
57. Der Lebensqualitäts-Bericht geht auf die Alterssicherung nicht schwerpunktmäßig ein, sondern behandelt diese im Wesentlichen im Rahmen von Indikatoren zur Einkommens- und Vermögensverteilung (Abschnitt „Ein sicheres Einkommen“).
58. Der Bericht betont, dass die derzeitige Armutsrisikoquote von Seniorinnen und Senioren unter dem Bundesdurchschnitt liegt (S. 98). „Es kann also nicht von einer allgemeinen akuten Altersarmut gesprochen werden.“

Lediglich rund drei Prozent der 65-Jährigen und Älteren beziehen Grundversicherung im Alter.“ Und: „Betrachtet man das Versorgungsniveau von Rentnerhaushalten, so ist die materielle Situation im Alter mehrheitlich gut“ (S. 100).

59. Die Gefahr steigender Altersarmut einzelner Menschen und Gruppen wird künftig gesehen aufgrund von längeren Phasen in Teilzeit oder Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, Scheidung und Alleinerziehung. Auf der anderen Seite findet eine deutliche Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit statt (S. 100f.).
60. Die langfristige Tragfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung und der Altersvorsorge insgesamt wird im Lebensqualitäts-Bericht nicht im Detail dargestellt, stattdessen wird nur der „Altenquotient“ und seine künftige Entwicklung gezeigt (S. 101f.) und betont, dass die „langfristige Tragfähigkeit aller Säulen der Alterssicherung“ erreicht werden kann, „...wenn es gelingt, durch steigende Erwerbsbeteiligung (in allen Personen- und Altersgruppen bis zum Rentenalter) und durch hinreichend hohe Löhne die Menschen in die Lage zu versetzen, für den Lebensabend vorzusorgen. Dabei ist sicherzustellen, dass sie nicht durch zu hohe Aufwendungen überfordert werden.“
61. Der Sozialbeirat erkennt die Zusammenstellung einer Vielzahl von Indikatoren zum gesamten Themenspektrum der Bundesregierung an. Er sieht in dieser Gesamtschau einen kleinen Fortschritt gegenüber der Vielzahl unverbundener Regierungs- und Sachverständigenberichten. Der Sozialbeirat ist jedoch fest davon überzeugt, dass ein breit angelegter Indikatoren-Katalog nur dann politische Wirkung zu entfalten vermag, die über die einzelner Indikatoren (oder mehreren, aber isolierten Indikatoren zu einem Themenbereich) hinausgeht, wenn es zu einem gut orchestrierten Diskussionsprozess des Regierungsberichtes innerhalb der Politik und mit und zwischen Stakeholdern sowie schließlich mit der Öffentlichkeit kommt. Dieser Diskussionsprozess muss insbesondere Zielkonflikte offenlegen und Ansätze für rationale Prioritätensetzung herausarbeiten. Gelingt dies nicht, werden der vorgelegte wie kommende Regierungsbericht zur Lebensqualität keine unmittelbare Wirkung entfalten.

### III.3 Stärkung empirischer Grundlagen und der sozialpolitischen Forschung

62. Der Sozialbeirat hat in seinem Jahresgutachten 2015 die Stärkung sozialpolitischer Forschung unterstützt (Ziffer 38ff.). Der Sozialbeirat dankt dem BMAS für die Aufsetzung des Programms „Fördernetzwerk Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung“ (FIS). Mit dem Fördernetzwerk unterstützt das BMAS die Sozialpolitikforschung in Deutschland in den Disziplinen Volkswirtschaftslehre, Jura, Geschichte, Sozialethik, Politikwissenschaften und Soziologie auf Basis der BMAS-Richtlinie „zur Förderung der Forschung und Lehre im Bereich der Sozialpolitik“ vom 3. Mai 2016.
63. Der Sozialbeirat begrüßt die drei Förderbekanntmachungen für Professuren, Nachwuchsgruppen sowie Forschungs- und Vernetzungsprojekte vom 15. Juli 2016 und betont die Bedeutung des an wissenschaftlichen Kriterien und Standards orientierten zweistufigen Auswahlverfahrens für die Förderung von Anträgen unter Einbeziehung eines unabhängigen wissenschaftlichen Beirats.
64. Der Sozialbeirat spricht sich für eine Verstetigung des Programms und eine stärkere institutionelle Verankerung sozialpolitischer Forschung aus. Das vom BMAS initiierte und mit ca. 2 Mio. Euro jährlich dotierte Programm kann nicht mehr als ein Einstieg in eine institutionelle Förderung sozialpolitischer Forschung sein. Er verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass die Bundesregierung die Migrationsforschung durch die Etablierung eines Bundesinstituts für Migrationsforschung („Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung“) ab 2017 mit einem deutlich höheren Finanzansatz, finanziert durch das BMFSFJ, unterstützen will. Dieses Modell einer Bundesfinanzierung (statt einer schwerer zu erreichenden Bund-Länder-Finanzierung, etwa im Rahmen der Leibniz Gemeinschaft) könnte auch für sozialpolitische Forschung erwogen werden, wobei gerade bei einem Bundesinstitut auf institutionelle Unabhängigkeit der Forschung und Beratung großen Wert gelegt werden sollte.



## IV. Aktuelle gesetzliche Änderungen und Vorhaben

65. Ende November hat sich die Koalition auf Eckpunkte zu Weiterentwicklung der Alterssicherungssysteme verständigt:

- schrittweise Verlängerung der Zurechnungszeit bei Renten wegen Erwerbsminderung von 62 auf 65 Jahre,
- schrittweise Angleichung des Rentenrechts zwischen alten und neuen Ländern,
- Verbesserungen der zusätzlichen Altersvorsorge (im Referentenentwurf des Betriebsrentenstärkungsgesetzes enthalten): Anhebung der Grundzulage bei der Riester-Förderung, Abschaffung der Doppelverbeitragung bei betrieblichen Riester-Verträgen, Freibeträge für zusätzliche Altersvorsorge in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie Stärkung der Betriebsrenten.

Für die im Koalitionsvertrag vereinbarte „solidarische Lebensleistungsrente“ werden weiterhin unterschiedliche Modelle geprüft. Bereits im Gutachten des vergangenen Jahres hat der Sozialbeirat darauf hingewiesen, dass es keinen Königsweg für eine Mindestsicherung gibt (Ziffern 50ff.).

66. Im Folgenden konzentriert der Sozialbeirat sich auf diese Beschlüsse der Regierungskoalition (wobei auf die Ost-West-Rentenangleichung nicht vertieft eingegangen wird, da sich der Sozialbeirat in seinem Gutachten aus dem Jahr 2015 ausführlich in den Ziffern 72ff. geäußert hat) und das bereits verabschiedete Gesetz zur Flexirente. Ebenso wenig wie auf das Gesamtkonzept des BMAS gehen wir auch auf von Parteien vorgelegte Reformvorschläge nicht vertieft und bewertend ein. Zu nennen sind beispielsweise Vorschläge zu „Haltelinien“ für das Rentenniveau und den Beitragssatz, ein Ausbau der Mindestsicherung im Alter oder einen Ausbau von Mütterrenten.

67. Der Sozialbeirat stellt grundsätzlich fest und ist sich einig, dass der Gesetzgeber für die gesetzliche Rentenversicherung langfristig verlässliche

Zusagen zum Beitrags- und Leistungsniveau treffen muss, damit die Versicherten und Betriebe Planungssicherheit haben. Gleichfalls besteht Einigkeit, dass der Beitragssatz nicht unbegrenzt steigen kann. Ein ausreichendes Rentenniveau und ein akzeptabler Beitragssatz hängen von verschiedenen Faktoren ab. Dazu zählen die Altersgrenze, das Rentenzugangsalter, der Bundeszuschuss, die Erwerbstätigenquote, die Zuwanderung, der Beschäftigungsumfang (Vollzeit/Teilzeit) und die Entwicklung der beitragspflichtigen Lohnsumme.

68. Einigkeit herrscht bei allen Akteuren und im Sozialbeirat, dass ein höheres Rentenniveau als es jetzt gesetzlich festgelegt ist, nicht die Absicherungsprobleme spezifischer Gruppen mit besonderem Risiko für Armut und Altersarmut löst. Dies vor allem sind langjährig Nicht-Erwerbstätige, ausschließlich geringfügig Beschäftigte, Niedrigverdiener ohne anderweitige Absicherung und nicht vorsorgende Selbstständige.
69. Der Sozialbeirat erneuert seine Forderung, dass gesamtgesellschaftliche Leistungen nicht aus Beiträgen gezahlt werden sollen. Dies gilt zum einen für die zusätzlichen Mütterrenten, zum anderen aber auch, soweit zusätzliche Mittel zur vorzeitigen Angleichung der Ost- und Westrenten benötigt werden.
70. Zur Angleichung der rentenrechtlichen Regelungen in Ost- und Westdeutschland hat der Sozialbeirat sich zuletzt 2015 ausführlich geäußert und betont, dass der Weg zur Beseitigung der historisch bedingten Unterschiede nicht aus den Prinzipien der Alterssicherung abgeleitet werden kann, sondern der Weg nur durch politischen Willen gefunden werden kann (Ziffern 72ff.).

#### **IV.1 Flexirentengesetz**

71. Durch das sog. Flexirentengesetz („Flexibilisierung des Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand und zur Stärkung von Prävention und Rehabilitation im Erwerbsleben“, BT-Drs. 18/9787) sind die Möglichkeiten, eine vorgezogene Altersrente statt als Vollrente als Teilrente zu beziehen und diese mit einem Arbeitseinkommen zu verbinden, deutlich

verändert worden. Die bisherige Stufenregelung für die Höhe der Teilrenten und Hinzuverdienste wird ersetzt durch ein gleitendes Anrechnungsverfahren.

72. *Neuregelung der Teilrente (§§ 34, 42, 66 SGB VI; Inkrafttreten 1.7.2017):*

Die bislang möglichen drei Teilrentenstufen (1/3, 2/3, Hälfte) werden abgeschafft und durch eine stufenlose, kalenderjährliche Anrechnung des individuellen Hinzuverdiensts ersetzt.<sup>5</sup> Dadurch lassen sich zukünftig Teilrente und Erwerbstätigkeit nahezu beliebig kombinieren und auf die betrieblichen Möglichkeiten und individuellen Wünsche zuschneiden. Diese Regelung soll durch die Verbindung von Teilzeitarbeit und Teilrentenbezug einen flexiblen, d. h. gleitenden Übergang in den Vollrentenbezug ermöglichen – gerade auch bei gesundheitlich bedingter Arbeitszeitreduzierung. Die Dauer der Arbeitszeit ist bei der Berechnung der Teilrente unerheblich, es kommt allein auf die Höhe des Einkommens an. Der Sozialbeirat weist ausdrücklich darauf hin, dass die beim Teilrentenbezug anfallenden versicherungsmathematischen Abschläge durch den Rückkauf von Abschlägen ausgeglichen werden können.

73. Der Sozialbeirat weist darauf hin, dass die vorgesehene rückwirkende „Spitzabrechnung“ des vorangegangenen Kalenderjahres die Teilrente komplex macht. In vielen Fällen wird es zu rückwirkenden Bescheidaufhebungen mit Nachzahlungen oder Rückforderungen kommen, was zu Unverständnis und Fragen bei den Versicherten führen wird und ggf. sogar Auswirkungen auf Versicherungspflicht und Ansprüche auf Entgeltersatzleistungen haben kann. Aus Sicht des Sozialbeirates wäre eine deutliche Flexibilisierung im Rahmen der alten Logik sinnvoll gewesen, in dem statt drei Teilrenten mehr Teilrentenstufen eingeführt worden wären. Insoweit begrüßt der Sozialbeirat die Möglichkeit, auch im neuen Recht

---

<sup>5</sup> Anders als bisher höchstens 450 Euro im Monat ist nun ein Kalenderjahreshinzuverdienst in Höhe von bis zu 6.300 Euro neben der Vollrente möglich. 40 Prozent vom Einkommen über 6.300 Euro wird zu einem Zwölftel auf die Rente angerechnet, so dass es zu einem Teilrentenbezug kommt. Das maximale Einkommen aus Rente und Lohn wird begrenzt auf einen persönlichen „Hinzuverdienstdeckel“. Dieser entspricht dem Produkt aus monatlicher Bezugsgröße mit den Entgeltpunkten des Kalenderjahres mit den höchsten Entgeltpunkten aus den letzten 15 Jahren. Liegt das Einkommen aus Rente und Lohn über diesem Deckel, wird der darüber liegende Teil des Lohns voll auf die Rente angerechnet (SGB VI § 34 Abs. 3).

nach § 42 SGB VI (in der Fassung vom 1.7. 2017) eine Teilrente frei festzulegen. Bei richtiger Wahl der Höhe der (fast) frei wählbaren Teilrente ergäbe sich so regelmäßig keine nachträgliche Bescheidaufhebung.

74. Rentenversicherungspflicht *für Bezieherinnen und Bezieher von vorgezogenen Altersrenten (§§ 5, 7, 172 SGB VI; Inkrafttreten 1.1.2017)*: Zukünftig gilt vor der Regelaltersgrenze stets Versicherungspflicht, auch für Bezieherinnen und Bezieher von vollen Altersrenten. Dies erscheint sachgerecht und richtig. Praktische Veränderungen sind damit allerdings kaum verbunden. Abhängig Beschäftigte sind de facto nur von der Neuregelung betroffen, wenn sie zwischen 450 Euro und 525 Euro im Monat verdienen (bzw. zwischen 5.400 und 6.300 Euro im Jahr).
75. Rentenversicherungsbeiträge *jenseits der Regelaltersgrenze (§§ 5, 66, 172 SGB VI; Inkrafttreten 1.1.2017)*: Arbeitgeber zahlen auch für Beschäftigte jenseits der Regelaltersgrenze stets den Arbeitgeberanteil des Rentenversicherungsbeitrags. Bezieht der Beschäftigte jenseits der Regelaltersgrenze eine Vollrente wegen Alters, dann ist die/der Beschäftigte versicherungsfrei und zahlt keine Beiträge mehr. Es besteht nun die Möglichkeit, für diese Versicherten auf ihre Versicherungsfreiheit zu verzichten und ihren Anteil des Beitrags zur Rentenversicherung zu bezahlen (Opt-in). Der Sozialbeirat weist auf die dadurch geschaffene Möglichkeit hin, den Rentenanspruch zu erhöhen.
76. Abschaffung des „isolierten Arbeitgeberbeitrags“ *in der Arbeitslosenversicherung (§ 346 SGB III)*: Der bisher für jenseits der Regelaltersgrenze Beschäftigte zu entrichtenden Beitragsanteil der Arbeitgeber zur Arbeitslosenversicherung entfällt für den Zeitraum von 5 Jahren. Dabei gilt es, arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Konsequenzen, die sich durch ungleiche Arbeitgeberabgaben von verschiedenen Beschäftigtengruppen (Rentner vs. Nicht-Rentner) ergeben, zu evaluieren – wie auch im Gesetzentwurf vorgesehen (vgl. BT-DS 18/9787 Abschnitt VII, S. 30).
77. Ausgleichszahlung *für Rentenabschläge (§ 187a SGB VI; Inkrafttreten 1.7.2017)*: Die Möglichkeit, zusätzliche Rentenversicherungsbeiträge zu

entrichten, um die rentenmindernden Effekte von Abschlägen auszugleichen, wird allgemein auf das 50. Lebensjahr vorgezogen (bisher 55. Lebensjahr). Aber es war bereits bisher und ist auch künftig möglich, dies auch vor dem Alter von 50 bzw. 55 zu beantragen. Diese Regelung kann flexible Übergänge durch vorgezogene Altersrenten erleichtern. Diese zusätzlichen Beiträge sind dabei beschränkt auf die Höhe der möglichen Abschläge. Dies ist aus Sicht des Sozialbeirats sachgerecht und zielführend.

78. *Transparenz und Information (§ 109 SGB VI)*: Auch um die Neuregelungen bekannt zu machen, sollen die Renteninformation und die Rentenauskunft um entsprechende Informationen ergänzt werden. Der Sozialbeirat kann nachvollziehen, dass den Betroffenen zusätzliche Informationen zur Gestaltung eines gleitenden Übergangs vom Arbeitsleben in den Ruhestand gegeben werden sollen. Er weist aber darauf hin, dass die weitere Ausweitung des Umfangs der Renteninformationen und Rentenauskünfte nicht zwingend zu einem besseren Kenntnisstand der Betroffenen führen muss.
79. All diese Regelungen zielen darauf ab, die Heterogenität des Altersübergangs besser als bisher zu flankieren. Vor diesem Hintergrund setzt die Reform richtige Signale. Hervorheben und ausdrücklich unterstützen möchte der Sozialbeirat aber auch eine bisher wenig beleuchtete Konsequenz des Flexirentengesetzes: Im Rahmen des § 42 SGB VI besteht die Möglichkeit, eine Teilrente in beliebiger Höhe (mindestens 10 Prozent) zu beantragen.
80. Der Sozialbeirat regt an zu evaluieren, inwieweit die neuen gesetzlichen Instrumente, insbesondere die Teilrente tarifvertraglich durch die Sozialpartner genutzt werden.

## **IV.2 Betriebsrentenstärkungsgesetz**

81. Der Sozialbeirat begrüßt, dass das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bereits 2013 begonnen hat zu prüfen, wie der Auftrag im Koalitionsvertrag, die betriebliche Altersvorsorge – insbesondere in Klein- und

Mittelbetrieben – zu stärken, umgesetzt werden kann. Es liegt jetzt der Entwurf eines Betriebsrentenstärkungsgesetzes vor.

82. Die betriebliche Altersvorsorge hat aktuell infolge unterschiedlicher Ursachen vor allem folgende Probleme und Herausforderungen zu bewältigen:
- Die Beteiligungsquote von Geringverdienern und Klein- und Mittelbetrieben (KMU) an betrieblicher Altersvorsorge ist in vielen Branchen noch zu gering.
  - Die jährlichen Finanzierungsbeträge in der betrieblichen Altersvorsorge reichen häufig, vor allem bei Niedrig- und Geringverdienern, nicht aus, um eine ausreichende Zusatzversorgung zu gewährleisten.
  - Die betrieblichen Akteure (Geschäftsleitung und Betriebsrat) sind mit der komplexen Regelwelt der betrieblichen Altersvorsorge teilweise überfordert.
  - In den letzten Jahren wurde versucht, die Folgen der Niedrigzinsphase durch Anpassungen der betrieblichen Altersvorsorge auszugleichen: Beispielsweise durch eine deutliche Erhöhung der Sicherungsleistungen, um die zugesagten Leistungen finanzieren zu können oder durch Absenkung der garantierten Neuzusagen.
  - Pensionskassen werden bei anhaltender Niedrigzinsphase perspektivisch nur geringe Renditen erwirtschaften, gleichzeitig aber Betriebsrentenansprüche der in den nächsten Jahren in die Rente wechselnden Baby-Boomer mit hohen Rechnungszins-Ansprüchen bedienen müssen. Dies kann Anpassungen erforderlich machen.
83. Ein zentrales Anliegen des Betriebsrentenstärkungsgesetzes besteht darin, eine Ausweitung der betrieblichen Altersvorsorge auf solche Betriebe und Arbeitsverhältnisse zu erreichen, die bisher an dieser Form der Vorsorge nicht teilnehmen. Viele der im Referentenentwurf vorgesehenen Maßnahmen stärken die betriebliche Altersvorsorge durch den Abbau von Hemmnissen, die dem weiteren Aufbau einer betrieblichen Altersversorgung bisher im Wege stehen. Das gilt insbesondere für die Vereinfachung

chung der steuer- und sozialrechtlichen Förder- und Rahmenbedingungen und die Beseitigung der Doppelverbeitragung der Ansparbeträge und Renten bei der Riester-Rente im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge. Auch Frauen mit niedrigen Einkommen und Teilzeitbeschäftigte können mit einem relativ geringen Eigenbeitrag jährliche Ansparbeträge erreichen, die eine attraktive Betriebsrente erwarten lassen.

84. Das neue Förderkonzept für betriebliche Altersvorsorge für Geringverdiener mit Einkommen bis 2000 Euro monatlich kann gerade in Verbindung mit der Möglichkeit, gleichzeitig ohne vollständige spätere Anrechnung auf die Grundsicherung, eine betrieblichen Altersvorsorge zu erhalten, neue Impulse zu einer stärkeren Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge für Beschäftigte mit niedrigen Einkommen setzen (vgl. Gutachten aus dem Jahr 2015, Ziffer 62ff.).
85. Es gibt Befürchtungen, dass die Beteiligung von Geringverdienern an der Entgeltumwandlung kaum erhöht werden kann, solange Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer damit rechnen müssen, dass ihre durch langjährigen Verzicht auf Entgelt im Rahmen der Entgeltumwandlung erworbenen Ansprüche nicht unbedingt zu einer besseren Absicherung im Alter führt, sondern im Rahmen der Grundsicherung angerechnet werden kann. Durch den im Gesetzentwurf vorgesehenen Freibetrag in der Grundsicherung in Höhe von mindestens 100 Euro für durch freiwillige Beiträge erworbene (Betriebs-)Rentenansprüche könnte die Attraktivität der betrieblichen Altersvorsorge gerade für Geringverdiener zusätzlich erhöht und die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge gestärkt werden.
86. Die Anhebung des steuerfreien Höchstbetrages in der betrieblichen Altersvorsorge von derzeit 4 Prozent auf 7 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung mit gleichzeitiger Aufhebung des bisherigen zusätzlichen Festbetrages von 1.800 Euro wird vom Sozialbeirat als eine – wenn auch begrenzte – Verbesserung begrüßt.
87. Bedauerlich ist, dass der Ausschluss von Doppelverbeitragungen lediglich auf die betriebliche Riester-Rente beschränkt werden soll und nicht

zum Beispiel auch auf den Fall privat fortgesetzter Pensionskasseneinzahlungen. Es ist zwar positiv, die Riester-Rente im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge zu stärken, indem sie – wie die private Riester-Rente – nicht mehr in der Auszahlungsphase verbeitragt wird. Um die Attraktivität der betrieblichen Altersvorsorge zu erhöhen, wäre aber ein grundsätzlicher Ausschluss von Doppelverbeitragungen erforderlich.

88. Der Gesetzgeber will den Tarifvertragsparteien mit dem Sozialpartner-Modell eine neue verantwortungsvollere Rolle in der Alterssicherung übertragen. Sie sollen im Rahmen ihrer Tarifpolitik die Voraussetzungen für die Ausweitung der betrieblichen Altersvorsorge schaffen. Mit dem Sozialpartner-Modell erhalten die Arbeitgeber neben den bestehenden Zusagearten mit Einstandspflicht auch für die später zu zahlenden Betriebsrenten die Möglichkeit, die betriebliche Altersvorsorge als reine Beitragszusage zu gestalten und sich damit von der Subsidiärhaftung zu befreien, d. h. zu enthaften („pay and forget“). Beschäftigten wird eine Zielrente in Aussicht gestellt, deren Höhe aber nicht garantiert ist. Die Zielrente ist grundsätzlich geeignet, die Kapitalanlage der betrieblichen Altersvorsorge aus ihrer Begrenzung durch bislang geltenden Kapitalanlagevorschriften bei den externen Durchführungswegen zu befreien und könnte zu höheren Gesamterträgen führen. Die Abkehr von vertrauten Garantien hin zur neuen Zusageart könnte vielen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nicht leicht zu vermitteln sein.
89. Für die Arbeitgeber wird durch die Enthaftung die betriebliche Altersvorsorge der Höhe und dem Verpflichtungsumfang nach besser kalkulierbar. Dies ist für viele Arbeitgeber eine wichtige Voraussetzung, damit sie auch zukünftig bereit sind, eine bestehende betriebliche Altersvorsorge weiter zu führen oder überhaupt erst anzubieten. Bei einer reinen Beitragszusage für die Arbeitgeber bleibt das Risiko für ein Nichterreichen der Zielrente ausschließlich beim Arbeitnehmer. Der Gesetzentwurf sieht, gewissermaßen als Äquivalent für die Übertragung des Risikos auf die Arbeitnehmer, einen Sicherungsbeitrag vor, den die Arbeitgeber leisten sollen, die eine reine Beitragszusage mit Enthaftung wählen. Die Höhe



des zusätzlichen Arbeitgeber-Sicherungsbeitrages soll von den Tarifvertragsparteien ausgehandelt werden.

90. Beiträge für den präventiven Schutz vor Schwankungen in der Kapitalanlage und vor Insolvenz sollen von der Versorgungseinrichtung gesondert verwaltet werden. Im Falle von erforderlichen Rentenzahlungen, die nicht allein aus dem Versorgungskapital der betrieblichen Altersvorsorge-Einrichtung bedient werden können, kann vereinbart werden, dass die Betriebsrenten bis auf die Höhe der eingezahlten Beiträge aufgestockt werden. Dadurch wird die Zielrente im Sozialpartner-Modell zum Chancen/Risiko-Modell. Die Umsetzung dieses Modells setzt allerdings die Bereitschaft zum Umdenken und zur Akzeptanz einer anderen Versicherungslogik bei allen Beteiligten voraus.
91. Vorgesehen ist die Bindung dieser Zusageart an eine tarifliche Regelung. Damit könnten die Tarifvertragsparteien selbst entscheiden, ob und unter welchen Voraussetzungen diese Zusageart genutzt werden soll. Dabei können die Besonderheiten von Branchen und der sich weiter ausdifferenzierenden Arbeitswelt angemessen berücksichtigt werden. Neben der Tarifexklusivität der Regelung sollen die Tarifvertragsparteien auch das Kapitalanlagemodell und die Steuerung der Einrichtung tragen.
92. Eine stärkere Flächenwirkung für die betriebliche Altersvorsorge kann insbesondere dann erreicht werden, wenn die Tarifvertragsparteien dazu beitragen und es gelingt, Bereiche in eine betriebliche Altersvorsorge einzubinden, die bisher nicht im Bereich der betrieblichen Altersversorgung engagiert sind. Entscheidend ist der Umfang der Tarifbindung in der jeweiligen Branche.
93. Tariflose Branchen oder Bereiche werden die neuen Möglichkeiten nicht nutzen können. Insofern besteht hier auch keine Chance, dass die reine Beitragszusage zu einer weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung führt.

94. Eine Erhöhung der Flächenwirkung von Tarifverträgen zur betrieblichen Altersvorsorge und damit deren stärkere Verbreitung kann auch durch eine Ausweitung der Tarifbindung erreicht werden.
95. Sollte die reine Beitragszusage die Bereitschaft erhöhen, künftig tarifliche Regelungen zur betrieblichen Altersvorsorge zu vereinbaren, würde schon dies zu einer weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge führen.
96. Die neue Idee einer reinen Beitragszusage in einem Sozialpartnermodell wird vom Sozialbeirat grundsätzlich begrüßt, da es die betriebliche Altersvorsorge stärken kann. Chancen und Risiken der reinen Beitragszusage im neuen Sozialpartnermodell müssen offen und transparent kommuniziert werden, auch um in der öffentlichen Diskussion bestehen zu können und mögliche Reputationsschäden zu vermeiden.
97. Das Betriebsrentenstärkungsgesetz enthält außerdem eine gezielte Verbesserung für die betriebliche Altersvorsorge: Arbeitgeber, die Geringverdienern eine betriebliche Altersversorgung finanzieren, erhalten einen weiteren Zuschuss. Dabei sind Geringverdiener, die bei Arbeitgebern beschäftigt sind, die keiner Tarifbindung unterliegen, auf individuelle Arbeitgeberentscheidungen angewiesen. Im Ergebnis besteht die Gefahr, dass nicht ausreichend (im Hinblick auf Armutsvermeidung im Alter) vorgesorgt wird. Insofern muss beobachtet werden, ob weitere Verbesserungen der zusätzlichen Altersvorsorge für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bei nicht tarifgebundenen Arbeitgebern beschäftigt sind, erfolgen sollten.

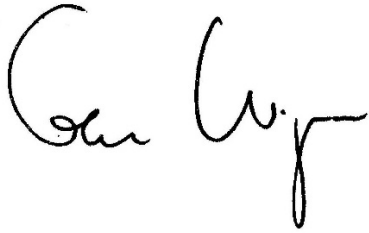
### **IV.3 Erhöhung von Erwerbsminderungsrenten**

98. Die Koalition will die Zurechnungszeit bei Renten wegen Erwerbsminderung sowie bei den Hinterbliebenen Renten schrittweise um drei Jahre verlängern, auf künftig das 65. Lebensjahr. Dies soll ab 2018 erfolgen. Dabei ist noch offen, in welcher zeitlichen Abfolge die Anpassungsschritte erfolgen sollen.

99. Bereits im RV-Leistungsverbesserungsgesetz (das sogenannte Rentenpaket 2014) wurden Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten umgesetzt. Diese haben bereits zu sichtbar höheren durchschnittlichen Zahlungsbeträgen bei den Zugangsrenten geführt. Die im vergangenen Jahr neu zugegangenen Erwerbsminderungsrenten lagen mit durchschnittlich 672 Euro immerhin um 44 Euro oder rd. 7 Prozent höher als im Rentenzugang 2014, nachdem bereits der Zugang 2013 rd. 15 Euro gestiegen war. Dabei ist zu bedenken, dass etwa ein Fünftel der Erwerbsminderungsrenten im Rentenzugang 2015 noch gar nicht unter die Neuregelungen des RV-Leistungsverbesserungsgesetz fallen, da der Zeitpunkt der Erwerbsminderung vor deren Inkrafttreten lag. Insofern haben sich die Reformmaßnahmen – vor allem die Verlängerung der Zurechnungszeit – als zielgerichtet erwiesen.
100. Offensichtlich wird die im Drei-Säulen-Modell als zum Ausgleich des sinkenden Rentenniveaus für notwendig erachtete zusätzliche Absicherung im Hinblick auf das Erwerbsminderungsrisiko bislang nicht ausreichend wahrgenommen bzw. bietet der private Versicherungsmarkt nicht allen Versicherten zu bezahlbaren Preisen und attraktiven Bedingungen einen entsprechenden Schutz an. Das Risiko der Erwerbsminderung kann effektiv nur im kollektiven System abgesichert werden.
101. Viele Beschäftigte haben keine zusätzliche Absicherung für das Risiko der Erwerbsminderung. Vor diesem Hintergrund und der Höhe der Zahlungsbeträge der Erwerbsminderungsrenten kann der Sozialbeirat nachvollziehen, dass die Koalition eine Verlängerung der Zurechnungszeit plant. Ob bereits zum jetzigen Zeitpunkt bzw. in welchem Umfang Leistungsverbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente erfolgen sollten, wird im Sozialbeirat allerdings unterschiedlich beurteilt.
102. Einigkeit besteht darüber, dass die Situation jener Menschen, die zwar aus gesundheitlichen Gründen ihren erlernten Beruf nicht mehr ausüben können, aber auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt noch voll erwerbsfähig sind, verbessert werden sollte (vgl. Gutachten aus dem Jahr 2014, Ziffer 31). Hierzu gehört es vor allem, kleine und mittlere Unternehmen zu

unterstützen, wenn es darum geht, Beschäftigte zu halten und ihnen ggf.  
auch eine gute Alternative im Betrieb zu bieten.

Berlin, 29. November 2016

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gert G. Wagner'. The signature is written in a cursive style with a large initial 'G' and a long, sweeping tail on the 'y'.

Gert G. Wagner  
Vorsitzender