



**Für einen Neuen Generationenvertrag
Neuaufbau einer solidarischen, verlässlichen Alterssicherung
Probleme, Analysen und Konzepte**

Leistungsproblem und Vertrauensschwund - Alterssicherung in der Krise

Das deutsche System der Alterssicherung befindet sich in einer tief greifenden Krise. Es steht vor versorgungs-, finanzierungs- und ordnungspolitischen Problemen, die es mit seiner heutigen Struktur nicht bewältigen kann. Veränderte Erwerbsbiographien, Probleme auf dem Arbeitsmarkt (strukturelle Arbeitslosigkeit und Ausbreitung des Niedriglohnsektors) und die langfristig wirkenden Verschiebungen im Altersaufbau der Gesellschaft stellen Herausforderungen dar, auf die nur unzureichende Antworten gefunden wurden. Bislang reagierte und reagiert die Politik vor allem mit Leistungskürzungen, einer (Teil-)Privatisierung der Altersabsicherung und einer Erhöhung der Regelaltersgrenze vom 65sten auf das 67ste Lebensjahr. Die negativen Auswirkungen dieser Strategie sind nicht mehr zu übersehen:

Die Renten“reformen“ der Vergangenheit werden das Versorgungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung drastisch sinken lassen. Weder die betriebliche Altersversorgung noch die Modelle der Privatvorsorge werden in der Lage sein, diese Sicherungslücken zu schließen.

Die aktuellen Strukturveränderungen und die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses auf dem Arbeitsmarkt erzeugen erhebliche Sicherungsrisiken im Alter: Mit zunehmender Dauer von Arbeitslosigkeit und Niedrigeinkommen sowie der generellen Zunahme von ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen verlieren die Menschen die Möglichkeit, Anwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung und in der betrieblichen Altersversorgung anzusammeln. Bei gleichzeitig niedrigen Haushaltseinkommen, die keine Privatvorsorge zulassen, kumulieren hier die sozialen Risiken.

Hinzu kommen Zweifel am Finanzierungsmodell der Alterssicherung. Immer wieder wird die Stabilität der gesetzlichen Rentenversicherung in Frage gestellt. Zugleich führen die Turbulenzen auf den internationalen Finanzmärkten zu steigenden Unsicherheiten bei den kapitalgedeckten Alterssicherungssystemen der betrieblichen und privaten Altersvorsorge. Und schließlich hat die Verschiebung der Tragelast der Finanzierung der Alterssicherung auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein Ausmaß erreicht, das nach gewerkschaftlicher Auffassung mit sozialstaatlichen Vorstellungen von Verteilungsgerechtigkeit nicht mehr in Übereinstimmung zu bringen ist. Das abnehmende Zutrauen der Menschen in Gerechtigkeit und Ergiebigkeit des Alterssicherungssystems lässt das ohnehin abnehmende Vertrauen der Menschen in die allgemeine Problemlösungsfähigkeit des politischen Systems weiter sinken. Hier tickt eine Zeitbombe für das Zutrauen der Menschen in die Leistungsfähigkeit der Demokratie!

Interessengeleitet und hilflos – Scheinlösungen in der politischen Debatte

Seit Jahren werden immer wieder die steuerfinanzierte Grundrente und/oder die kapitalgedeckte Privatvorsorge als Alternativen zum Umlagesystem der gesetzlichen Rente ins Spiel gebracht. Im Vordergrund stehen dabei die Anlage- und Wettbewerbsinteressen von Finanzmarktteuren und Unternehmen.

Tatsächlich lösen die angeblichen Systemalternativen keines der Probleme, vor denen die gesetzliche Rentenversicherung steht, sondern bringen ihrerseits in erheblichem Umfang neue Ungerechtigkeiten und Risiken hervor:

Das gilt zum einen für die meisten Modelle der steuerfinanzierten Grundrente:

- Sie würde das sozialstaatlich garantierte Sicherungsniveau auf einen Minimalstandard herabdrücken.
- Sie würde durch eine unzureichende Grundversorgung kapitalgedeckte individuelle Privatvorsorge mit all ihren wirtschaftlichen Unsicherheiten und sozialen Ungerechtigkeiten erzwingen.
- Sie würde die Arbeitgeber gegenüber der paritätischen Beitragsfinanzierung in erheblichem Maße zu Lasten der Beschäftigten entlasten.
- Und sie bietet schließlich angesichts der Zukunftsprobleme keine Vorteile gegenüber einer beitragsfinanzierten Rente, da Wachstumsprobleme und Massenarbeitslosigkeit auch steuerfinanzierte Leistungen vor die gleichen Finanzierungsprobleme stellen.

Das gilt aber auch für die bekannten Modelle einer kapitalgedeckten Privatvorsorge:

- Sie entließe die Arbeitgeber gänzlich aus der Mitfinanzierung.
- Sie führt für einen nicht unerheblichen Teil der Beschäftigten aufgrund zu geringer finanzieller Möglichkeiten zu einer Unterversorgung im Alter.
- Sie ist aufgrund des zu hohen Kapitalstocks mit einer Vielzahl nicht zu kalkulierender volks- und finanzwirtschaftlicher Risiken behaftet.
- Sie führt für eine mehrere Jahrzehnte dauernde Übergangsphase für viele Beschäftigte zu einer Doppelbelastung (durch Beitragsleistungen für die auslaufende Rentenversicherung sowie Ansparbeträge für die entstehende Kapitalversicherung).

Von der Verteidigungspolitik zur Erneuerungsstrategie – Der Neue Generationenvertrag als Projekt der „sozialstaatlichen Erneuerung“

Angesichts aktueller und zukünftiger Problemlagen im Feld der Alterssicherung greift eine Strategie, die ausschließlich auf die Verteidigung der gesetzlichen Rente und die Ablehnung unzumutbarer Leistungskürzungen setzt, zu kurz. Eine reine Defensiv-Strategie nach dem Motto „Verteidigung der gesetzlichen Rentenversicherung“ würde die Folgen der bisherigen rentenpolitischen Weichenstellungen unterschätzen, mit einer „Weiter-so-Botschaft“ auf Akzeptanzprobleme in der Gesellschaft stoßen und hinter den Erwartungen der gewerkschaftlichen Mitgliedschaft zurückbleiben.

Deshalb startet die IG Metall eine „Initiative Neuer Generationenvertrag“ als ein Projekt sozialstaatlicher Erneuerung, das im Feld der Alterssicherung für eine Erneuerung der

- „sozialstaatlichen Sicherungszusage“,
- des „sozialstaatlichen Verteilungs-Kompromisses“ und
- der „sozialstaatlichen Institutionen“ wirbt.

Arbeitsmarkt und Verteilungssystem – Schlüsselfelder einer nachhaltigen Alterssicherung

Beschäftigungschancen und Einkommenshöhe haben entscheidenden Einfluss auf das Niveau der Alterssicherung. Armuts-Biographien im Erwerbsleben werden auch in einer Erwerbstätigenversicherung zu Sicherungsproblemen führen können. Sozialversicherte Beschäftigungsverhältnisse und faire Einkommen bleiben unverzichtbare Elemente einer Politik der Armutsvermeidung im Alter. Deshalb fordert die IG Metall:

- Sozialversicherungspflicht - prinzipiell - aller Beschäftigungsverhältnisse;
- die flächendeckende Einführung von Mindestlöhnen;
- eine verteilungspolitische Wende in der Aufteilung des Volkseinkommens im Sinne von mehr Verteilungsgerechtigkeit.

Versorgungs-, ordnungs- und finanzierungspolitische Anforderungen an einen Neuaufbau einer solidarischen Alterssicherung

Die IG Metall tritt für einen an den aktuellen versorgungs-, finanz- und ordnungspolitischen Anforderungen orientierten Neuaufbau der solidarischen Alterssicherung ein. Ein erneuertes und zukunftsfestes System der Alterssicherung muss folgenden Herausforderungen Rechnung tragen:

- In versorgungspolitischer Hinsicht muss das gesetzliche System der Rentenversicherung so ausgestaltet sein, dass es einen deutlich höheren Beitrag zur Lebensstandardsicherung leisten muss als heute. Zugleich muss es in höherem Maße in der Lage sein, Armut im Alter zu vermeiden.
- Mit Blick auf die ordnungspolitische Dimension sind Realismus und Konsistenz wichtige Leitlinien einer Erneuerungspolitik. Zur Vermeidung von Versorgungsproblemen war in der Rentenpolitik der letzten Jahre der Verweis auf Eigenvorsorge und die Stärkung der privaten Vorsorgebemühungen die Kernbotschaft der Politik an die Menschen. Heute wird jedoch immer deutlicher, dass dem kein in sich schlüssiges ordnungspolitisches Sicherungskonzept zugrunde lag. Die erheblichen versorgungspolitischen Lücken, immer ungerechter werdende Verteilung der Tragelast sowie das „ordnungspolitische Chaos“ verschärfen den Vertrauensverlust der Menschen in die Zukunft ihrer Alterssicherung. In einem erneuerten Konzept muss den drei Säulen eine realistische und aufeinander abgestimmte Sicherungsaufgabe zugeordnet werden.
- Schließlich muss sich ein neu austariertes Modell der Finanzierung einer solidarischen Alterssicherung an den Kriterien der Nachhaltigkeit und Gerechtigkeit orientieren. Es muss die finanzpolitische Strangulierung der

gesetzlichen Rente durch eine nicht angemessene Zielsetzung bei der zukünftigen Entwicklung der GRV-Beiträge überwinden. Bleiben die möglichen Beitragssätze hinter den Finanzierungsanforderungen eines hinreichenden Leistungsniveaus zurück, werden die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf die alleine zu finanzierende Privatvorsorge verwiesen. Der so oft zitierte Grundsatz der Beitragssatzstabilität gilt somit nur für die Arbeitgeber. Neben der Bereitstellung ausreichender Finanzmittel muss die Korrektur der unbotmäßigen Entlastung der Arbeitgeber Kriterium eines solidarischen Finanzierungsmodells sein.

Das „Kombi-Modell“ der IG Metall

Mit einem „Kombi-Modell“ sollen die drei Säulen der Alterssicherung in Deutschland so justiert werden, dass die Stärken der einzelnen Elemente weiterentwickelt und ausgebaut werden. Gleichzeitig gilt es, Fehlentwicklungen zu korrigieren und Schwächen abzubauen.

Die IG Metall stellt einen Reformansatz zur Diskussion, der einerseits die generelle Vorrangstellung der gesetzlichen Renten für die Alterssicherung der Beschäftigten akzeptiert und die Weiterentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zur solidarischen Erwerbstätigen-Versicherung in das Zentrum der Erneuerung stellt. Zugleich wird aber auch berücksichtigt, dass viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der betrieblichen Altersvorsorge sowie in der privaten Altersvorsorge Anwartschaften erworben haben. Tragende Säulen des gewerkschaftlichen Reformkonzepts sind deshalb:

- eine zur Erwerbstätigenversicherung erweiterte und reformierte gesetzliche Rente,
- eine flächendeckende und weiterentwickelte betriebliche Altersvorsorge und
- ein neu konzipiertes Element aus der privaten Altersvorsorge.

Die fünf Prinzipien der Solidarischen Erwerbstätigenversicherung

Fundament und Zentrum eines modernen und zukunftstauglichen Alterssicherungssystems ist die zur Erwerbstätigenversicherung erweiterte gesetzliche Rente. Sie basiert auf fünf Prinzipien:

- Sie bezieht alle Erwerbstätigen in die Versicherungspflicht und in den Versicherungsschutz ein.
- Sie hat den Auftrag, den generellen Lebensstandard nach einem erfüllten Arbeitsleben sicherzustellen.
- Sie wird hälftig über Beitragsleistungen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern finanziert und verwendet die Mittel für Leistungen in der gleichen Periode.
- Sie orientiert sich am Prinzip der Beitrags- und Leistungsgerechtigkeit. Die (relative) Höhe des „verbeitragten Einkommens“ bestimmt die (relative) Höhe der individuellen Rente.

- Sie organisiert nach dem Solidarprinzip einen teilweisen Ausgleich für Anwartschaftslücken, stockt etwa bei Arbeitslosigkeit, Kindererziehung, Pflege oder Ausbildung zu geringe Ansprüche aus Steuermitteln auf und trägt damit zur Armutsvermeidung im Alter bei.

Meilensteine auf dem Weg zu einer solidarischen und verlässlichen Alterssicherung

Als erste bedeutende Schritte auf dem Weg zu einer solidarischen und verlässlichen Alterssicherung sollten vorrangig folgende Maßnahmen im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung umgesetzt werden:

- Der versicherte Personenkreis und der Versicherungsschutz ist zu erweitern (Erwerbstätigenversicherung).
- Der Auftrag, den „generellen Lebensstandard“ zu sichern, muss neu formuliert, das Leistungsniveau deutlich erhöht und die Entwicklung der Renten wieder an die allgemeine Einkommensentwicklung gekoppelt werden.
- Zudem muss ein angemessenes Niveau bei Erwerbsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit und für Bezieher niedriger Einkommen sichergestellt werden. Dazu gehört die Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten, höhere Beitragsleistungen für Langzeitarbeitslose, die Hochwertung niedriger Versicherungsbeiträge (Rente nach Mindesteinkommen) und die Anhebung der Grundsicherung im Alter.
- Es müssen mehr Möglichkeiten für einen sozial akzeptablen Ausstieg aus dem Erwerbsleben und für einen flexiblen Übergang in den Ruhestand eröffnet werden. Dazu gehören die Fortführung der öffentlich geförderten Altersteilzeit, der erleichterte Zugang zur Erwerbsminderungsrente und die Rücknahme der Rente mit 67.

Die zweite tragende Säule - flächendeckende und sozialstaatlich ausgestaltete betriebliche Altersvorsorge

Die Einführung einer Erwerbstätigenversicherung wird nicht dazu führen, dass die gesetzliche Rente in Zukunft jeder und jedem Versicherten den individuellen, im Verlauf des Arbeitslebens erworbenen Lebensstandard garantieren kann. Die IG Metall schlägt deshalb vor, dass die betriebliche Altersvorsorge (bAV) einen Teilauftrag zur individuellen Lebensstandardsicherung erhält und als zweite tragende Säule zu einem flächendeckenden System der Alterssicherung erweitert und sozialstaatlich ausgestaltet wird.

In der heutigen Form ist betriebliche Altersvorsorge durch ihren selektiven Charakter nicht in der Lage, den Teilauftrag zur individuellen Lebensstandardsicherung sicherzustellen: Als freiwillige Leistung ist sie vor allem in Groß- und Mittelbetrieben Westdeutschlands und bei Beschäftigten mit mittlerem und höherem Einkommen verbreitet. Deutliche Lücken bestehen in Ostdeutschland und bei Beschäftigten mit niedrigem Einkommen.

Angesichts dieser Mängel ist eine Weiterentwicklung der betrieblichen Altersvorsorge unerlässlich. Wichtige Elemente einer solchen Weiterentwicklung sind etwa:

- Die Unternehmen werden zu einem obligatorischen Angebot verpflichtet, so dass alle Beschäftigten die Möglichkeiten erhalten, Anwartschaften zu erwerben („Arbeitgeber-Obligatorium“).
- Eine vorgeschriebene Mindestbeteiligung stellt den Beitrag der Arbeitgeber an der Finanzierung der zweiten Säule sicher.
- Bei Kündigung und/oder dem Wechsel des Arbeitgebers muss sichergestellt sein, dass Ansprüche nicht verfallen und übertragen werden können.

In Fällen, in denen eine Durchführung der betrieblichen Altersvorsorge nicht möglich oder sinnvoll erscheint (etwa in Kleinst-Betrieben), kann die private Altersvorsorge eine „Ausfallbürgschaft“ für die betriebliche übernehmen. Dabei zahlt der Arbeitgeber für die Beschäftigten in eine private Versicherung ein.

Lernen von europäischen Nachbarn

Die Alterssicherungssysteme der europäischen Mitgliedsstaaten werden auch durch die Europäische Union geprägt. Die gegenwärtige Handhabung der Lissabonstrategie und der Offenen Methode der Koordinierung zielen auf eine Erhöhung des Rentenalters und tendenziell auf eine stärkere Kapitaldeckung der Alterssicherung. Trotz dieses Drucks weisen die Alterssicherungssysteme erhebliche Unterschiede auf. Abweichungen gibt es vor allem hinsichtlich der abgedeckten Leistungen, des versicherten Personenkreises, der Sicherungsziele und des Sicherungsniveaus sowie der Finanzierungsverfahren. Angesichts dieser Unterschiede ist es nicht sinnvoll, einzelne Regelungssysteme isoliert herauszugreifen und auf alle Nationalstaaten zu übertragen, ohne die Wirkungen auf das Gesamtsystem der sozialen Sicherung im jeweiligen Nationalstaat zu berücksichtigen.

Die IG Metall spricht sich dafür aus, weiterhin einen Erfahrungsaustausch zwischen den EU-Mitgliedsstaaten zu organisieren, gute Praxisbeispiele aus den europäischen Mitgliedsstaaten zu bewerten und bei der Debatte um die Weiterentwicklung des deutschen Systems der Alterssicherung einzubeziehen.

Keine Vorbilder können dabei Anpassungsmaßnahmen in Mitgliedsstaaten sein, die auf eine Senkung des Leistungsniveaus, eine forcierte Privatisierung der Alterssicherung und eine Heraufsetzung des Rentenzugangsalters hinauslaufen.

Für die Reform der Alterssicherung in Deutschland verdienen im internationalen Vergleich vor allem Altersvorsorgesysteme besondere Beachtung, die auf eine verbesserte Armutsvermeidung setzen und einen umfassenden Versicherungsschutz bieten.

Die IG Metall engagiert sich dafür, dass die EU dazu beiträgt,

- die nationalen Alterssicherungssysteme für alle Erwerbstätigen zu öffnen,
- die nationalen Alterssicherungssysteme armutsfest zu machen,
- die nationalen Alterssicherungssysteme stärker lebensstandardsichernd auszurichten

Der Neue Generationenvertrag als gesellschaftliches Kooperations-Projekt

Die IG Metall greift die Zukunftsfragen im Feld der Alterssicherung auf und will im Interesse ihrer Mitglieder als sozialpolitischer Gestaltungs-Akteur einen Beitrag zur Fortentwicklung des Rentensystems in Deutschland leisten. Dabei wendet sie sich gegen eine Politik der Spaltung zwischen Jung gegen Alt und setzt sich für einen „Neuen Generationenvertrag“ ein, der einen fairen Ausgleich zwischen den Generationen und zwischen Kapital und Arbeit ermöglicht.

Die IG Metall engagiert sich für eine nachhaltige und tragfähige Lösung auf Basis eines breiten gesellschaftlichen Dialogs im Sinne eines „gesellschaftlichen Kooperations-Projekts“. Deshalb startet sie eine politische Initiative, die eine Diskussionsphase mit Mitgliedern und Funktionären eröffnet, ein „Sozialpolitisches Memorandum“ zum „Neuaufbau einer solidarischen und verlässlichen Alterssicherung“ erarbeitet und alle gesellschaftlichen Akteure zum rentenpolitischen Dialog einlädt.