

Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund

A – Grundsätzliche Anmerkungen

Das deutsche Alterssicherungssystem wird traditionell als ein Mehssäulen-System beschrieben. In die öffentlich-rechtlichen Pflichtsysteme (gesetzliche Rentenversicherung, Beamtenversorgung, Alterssicherung der Landwirte und die Berufsständischen Versorgungssysteme), die erste Säule, sind jeweils konkret abgegrenzte Personengruppen obligatorisch einbezogen; in der betrieblichen Altersversorgung (zweite Säule) und der privaten Altersvorsorge (dritte Säule) ist die Absicherung dagegen grundsätzlich freiwillig. Die in den einzelnen Systemen dieser drei Säulen gesicherten Personen erwerben durch Zahlung von Beiträgen oder aufgrund anderer Tatbestände Leistungsansprüche, die grundsätzlich unabhängig sowohl vom individuellen Bedarf der Betroffenen als auch von deren übrigen Einkommen in der Leistungsphase sind. Komplettiert wird das deutsche Alterssicherungssystem durch die Grundversicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, deren Leistungen nicht von den Vorleistungen der Anspruchsberechtigten abhängen, sondern sich am (notwendigen) individuellen Bedarf der Betroffenen orientieren, soweit er nicht durch andere Einkünfte gedeckt werden kann. Insofern ist das deutsche Alterssicherungssystem eher ein Mehssäulen-Modell mit einem ergänzenden subsidiären „Sicherungsnetz“ als ein reines Drei-Säulen-Modell.

Bei der Finanzierung der Alterssicherung werden sowohl Formen des Umlageverfahrens als auch des Kapitaldeckungsverfahrens realisiert. Während die Einzelsysteme der ersten Säule – mit Ausnahme der Berufsständischen Versorgung – grundsätzlich im Umlageverfahren finanziert werden, dominiert in den Systemen der zweiten und dritten Säule – mit Ausnahme der Zusatzversorgung des Öffentlichen Dienstes – das Kapitaldeckungsverfahren. Aktuell machen – nach Angaben des Alterssicherungsberichts 2016 – bei den 65-Jährigen und Älteren die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung ca. 63 % der Bruttoeinkommen aus. Aus der Betrieblichen Altersversorgung und der Privaten Altersvorsorge fließen jeweils 8 % des gesamten Bruttoeinkommens der älteren Generation; der Rest stammt aus anderen Al-

terssicherungsleistungen, anderen Einkünften oder Transferleistungen. Dies verdeutlicht die große Bedeutung der gesetzlichen Rentenversicherung für die Einkommenssituation der Menschen im Rentenalter und ihr Gewicht innerhalb des Mehr-Säulen-Systems der Alterssicherung.

B - Zur Funktion der gesetzlichen Rentenversicherung

Für die abhängig beschäftigten Arbeitnehmer ist die gesetzliche Rentenversicherung das mit Abstand wichtigste Einzelsystem der Alterssicherung. Hatte die Rente bei der Einführung der Rentenversicherung im Zuge der Bismarckschen Sozialgesetzgebung eher den Charakter eines „Zuschusses zur Finanzierung des Lebensunterhalts im Alter“, bekam sie mit der Reform von 1957 die Funktion einer „Lebensgrundlage, die den Rentner aus der Nähe des Fürsorgeempfängers in die Nachbarschaft des Lohnempfängers rückt“. Die Alterssicherungskommission der Bundesregierung beschrieb in den 80er Jahren als Ziel der gRV, den Versicherten „nach einem erfüllten Arbeitsleben einen ausreichenden Lohnersatz“ zu gewährleisten; die Reformkommission der Rentenversicherung konkretisierte dies dann wenige Jahre später folgendermaßen: Es sei Sicherungsziel der Rentenversicherung, ihren Versicherten nach einem erfüllten Arbeitsleben die Aufrechterhaltung eines angemessenen Lebensstandards zu ermöglichen, der sich an der während des Erwerbslebens erreichten Entgeltposition orientiere.

Diese Lohn- bzw. Einkommensersatzfunktion der Rente – also die Kompensation jener Einkünfte, mit denen die Versicherten während ihres Erwerbslebens ihren Lebensunterhalt finanzieren, die jedoch im Alter oder bei Invalidität im Regelfall nicht mehr entstehen – ist eines der handlungsleitenden Grundprinzipien der Rentenversicherung. Davon unmittelbar abgeleitet ist das sog. „Äquivalenzprinzip“ als weiteres Grundprinzip der deutschen Rentenversicherung. Die Höhe der individuellen Rente soll sich – entsprechend der Einkommensersatzfunktion – letztlich bemessen nach der Höhe des (Lohn-)Einkommens, das während des Erwerbslebens bezogen wurde (und das der Beitragspflicht unterlag). Auf diese Weise wird letztlich die im Erwerbsleben im Vergleich zu den übrigen Erwerbstätigen erreichte individuelle Einkommensposition in die Altersphase übertragen, so dass die gleiche individuelle Einkommensposition wie zuvor zu den übrigen Versicherten dann im Vergleich zu den übrigen Rentenbeziehern realisiert wird („Teilhabeäquivalenz“).

Charakteristisch für die gesetzliche Rentenversicherung als einer Sozialversicherung ist aber auch, dass das Äquivalenzprinzip durch Maßnahmen des sozialen Ausgleichs flankiert wird. Die Höhe der Rente ist insofern keine einfache lineare Funktion der versicherten Einkünfte in

der Erwerbsphase, sondern sie wird auch durch sozialpolitisch motivierte Umverteilungseffekte bestimmt. Hierzu zählen zum einen Regelungen, nach denen für bestimmte Zeiten oder Tatbestände eine höhere Rentenanwartschaft entsteht, als dies den versicherten Einkommen in diesen Phasen entsprechen würde. Zu den wesentlichen Maßnahmen des sozialen Ausgleichs zählt zudem, dass die Beiträge und/oder Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung nicht von individuellen Risikofaktoren abhängig gemacht werden, also beispielsweise der Anspruch und die Höhe einer Erwerbsminderungsrente oder die Beitragshöhe unabhängig davon sind, ob bei einem Versicherten Vorerkrankungen vorliegen.

C – Ziele des Alterssicherungssystems aus Sicht der Rentenversicherung

Ziel der Alterssicherung muss die Sicherung eines angemessenen Lebensstandards im Alter nach einem erfüllten Erwerbsleben sowie bei Invalidität sein. Das bedingt lebenslange, dynamische Leistungen, damit auch nach einem ggf. jahrzehntelangen Rentenbezug die Sicherung des angemessenen Lebensstandards noch gewährleistet werden kann. Um Legitimation und Akzeptanz eines auf Versicherungspflicht beruhenden Alterssicherungssystems nicht zu gefährden, sollte zudem sichergestellt sein, dass die nach langjähriger Mitgliedschaft im Regelfall zu erwartenden Leistungen einen hinreichenden Abstand zu steuerfinanzierten Fürsorgeleistungen aufweisen. Zugleich ist zu beachten, dass die Akzeptanz des Alterssicherungssystems auch davon abhängt, dass die Beitragszahler nicht über Gebühr belastet werden.

Das Ziel der Lebensstandardsicherung im Alter soll nach dem Willen des Gesetzgebers im Zusammenwirken der drei Säulen des Alterssicherungssystems realisiert werden. Gerade vor dem Hintergrund der jüngsten Entwicklungen an den Kapitalmärkten ist dabei unabdingbar, dass die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung für die dort obligatorisch Gesicherten das mit Abstand wichtigste Einzelsystem bleibt. Im Regelfall sind aber neben der Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung ergänzende Leistungen aus der betrieblichen Altersversorgung und/oder der privaten Altersvorsorge erforderlich, wenn im Alter oder bei Invalidität der Lebensstandard gesichert werden soll.

Deshalb muss sichergestellt werden, dass allen Versicherten der gRV der Aufbau entsprechender Anwartschaften in der zweiten und/oder dritten Säule ermöglicht wird. Dazu ist zum einen eine staatliche Förderung erforderlich – insbesondere für diejenigen, die sich ansonsten eine zusätzliche Vorsorge nicht leisten könnten (z.B. Geringverdiener und Familien). Die zu diesem Zweck eingeführte sog. Riester-Rente und die übrigen geförderten Formen der zweiten und dritten Säule sind daraufhin zu evaluieren, ob und in welchem Umfang die damit

verbundenen Zielsetzungen realisiert werden und – falls dies nicht der Fall sein sollte – durch welche Maßnahmen eine angemessene Absicherung im Alter realisiert werden kann. Zum anderen ist sicherzustellen, dass im Rahmen der zweiten und dritten Säule Produkte angeboten werden, die allen Versicherten der gRV eine ergänzende Vorsorge für das Alter und den Invaliditätsfall zu akzeptablen Konditionen möglich machen.

Auch in Zukunft muss sichergestellt sein, dass Armut im Alter und bei Invalidität kein nennenswertes gesellschaftliches Problem darstellt. Die Vermeidung von Altersarmut kann dabei aber nicht als alleinige oder vorrangige systemimmanente Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung angesehen werden; sie ist im Gesamtkontext des Alterssicherungssystems zu sehen, wobei der Grundsicherung im Alter von ihrer Zielsetzung und Ausgestaltung her eine besondere Bedeutung zukommt. Zudem ist die Vermeidung von Altersarmut auch in erheblichem Maße von der Gestaltung der ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (Bildung, Arbeits- und Sozialrecht, Arbeitsmarkt- und Lohnentwicklung, usw.) abhängig. Eine wesentliche Voraussetzung ist dabei, dass alle Formen von Erwerbsarbeit obligatorisch in Alterssicherungssysteme einbezogen werden.

Die Weiterentwicklung der Informationstechnologien („Digitalisierung“) hat auch für die Alterssicherung weitreichende Auswirkungen: Die Trennschärfe bei der Abgrenzung sozialrechtlicher Kategorien (z.B. abhängige Beschäftigung vs. selbständiger Tätigkeit) nimmt ab, verschiedene Formen der Erwerbsarbeit werden parallel ausgeübt („hybride Erwerbsarbeit“), der Vollzug sozialrechtlicher Regelungen wird – etwa in der Plattformökonomie – schwieriger. Auch vor diesem Hintergrund wird z.B. die obligatorische Einbeziehung aller Formen von Erwerbsarbeit in das Alterssicherungssystem unabdingbar, wenn die Alterssicherung ihre Einkommensersatzfunktion realisieren soll. Zudem wird zu prüfen sein, ob die in der Plattformökonomie relevanten Akteure in geeigneter Weise in die Alterssicherung einbezogen werden können.

D – Konkrete Ansätze aus Sicht der Rentenversicherung

- (1) Die Präventions- und Rehabilitationsleistungen sowie die Wiedereingliederungsleistungen der Deutschen Rentenversicherung werden mit der Zielrichtung weiterentwickelt, Menschen möglichst lange gesund und beschäftigungsfähig zu erhalten. Dies kann auch ein Beitrag dazu sein, eine längere Lebensarbeitszeit der Versicherten zu realisieren.
- (2) Befristet und teilweise erwerbsgeminderten Versicherten muss in verstärktem Maße eine Rückkehr beziehungsweise ein Verbleib in Erwerbstätigkeit ermöglicht werden.

- (3) Die Deutsche Rentenversicherung engagiert sich für die Rehabilitation von Kindern und Jugendlichen, denn dies ist eine gute Investition in die Zukunft und ein wichtiger Beitrag zur Teilhabe an der Gesellschaft.
- (4) Um die gesellschaftliche Akzeptanz und die finanzielle Nachhaltigkeit sicherzustellen, sind die Belastungen der Rentenversicherung aufgrund des demografischen Wandels in akzeptabler Weise auf alle Systembeteiligten – Beitragszahler, Rentner und Staat – zu verteilen. Dafür sind auch für die Zeit nach 2030 „Haltelinien“ für die Entwicklung von Beitragssatz und Rentenniveau festzulegen; darüber hinaus sollte auch der Bund sich an den demografisch bedingten Mehrbelastungen der Rentenversicherung beteiligen.
- (5) Selbständige, die nicht anderweitig obligatorisch gegen die Risiken Alter, Invalidität und Tod gesichert sind, sollten in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen werden.
- (6) Eine bessere rentenrechtliche Bewertung von Zeiten des Bezuges von Arbeitslosengeld II auf Basis entsprechender Beitragszahlungen durch die Bundesagentur für Arbeit ist erforderlich. Dabei ist sicherzustellen, dass dies für die Betroffenen auch bei Bezug einer Erwerbsminderungsrente positive Auswirkungen im Vergleich zum geltenden Recht hat.
- (7) Ebenso wie Leistungen der geförderten kapitalgedeckten Zusatzvorsorge nicht in vollem Umfang auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung angerechnet werden, muss dies auch für Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung gelten. Leistungen der gRV sollten nicht schlechter gestellt werden als Leistungen aus anderen Alterssicherungssystemen.

Derartige Freibeträge für GRV-Renten in der Grundsicherung sind der Einführung einer Grundrente (im Sinne des Koalitionsvertrages) vorzuziehen, die – zumindest im Hinblick auf die Ermittlung des Grundsicherungsbedarfes und der Bedürftigkeit der Betroffenen – von den Rentenversicherungsträgern nicht zu administrieren wäre. Anders als die Grundrente wären die zusätzlichen Leistungen aufgrund von Freibeträgen in der Grundsicherung zudem nicht zu exportieren.

- (8) Die Möglichkeit der Versicherten, neben den durch Pflichtbeiträge erworbenen Anwartschaften freiwillig zusätzliche Anwartschaften in der gRV zu erwerben, sollte erweitert und auch für die Tarifpartner geöffnet werden.
- (9) Die Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung unter anderem zum Aufbau von Anwartschaften in der betrieblichen Altersversorgung sollte überprüft werden, da sich dadurch

die Rentenanwartschaften der entsprechenden Versicherten in der gRV verringern; auf diese Weise können Versorgungsdefizite insbesondere im Falle der Erwerbsminderung entstehen, sofern die betriebliche Absicherung dieses Risiko nicht umfasst. Eine Zunahme des Volumens der beitragsfreien Entgeltumwandlung dämpft zugleich den Anstieg des aktuellen Rentenwertes – und damit das allgemeine Leistungsniveau – für alle Versicherten und Rentner.

(10) Durch geeignete gesetzliche Maßnahmen ist zu verhindern, dass es unterjährig zu Liquiditätsengpässen in der Rentenversicherung kommt. Dies sei beispielsweise dadurch möglich, dass die Mindestrücklage, deren voraussichtliches Unterschreiten zum Jahresende eine Erhöhung des Beitragssatzes auslöst, auf den Wert von 0,4 Monatsausgaben angehoben wird.

E – Anmerkungen zu den fünf Leitfragen

Mit der Einladung wurden fünf Leitfragen versandt, auf die wir im Folgenden eingehen.

Was verstehen Sie unter Leistungsgerechtigkeit, Generationengerechtigkeit und Bedarfsgerechtigkeit eines Alterssicherungssystems sowie einem angemessenen Lebensstandard? Wie quantifizieren Sie diese Parameter?

Ein Alterssicherungssystem ist leistungsgerecht, wenn Versicherte, die – zum gleichen Zeitpunkt – den gleichen Beitrag zahlen (bzw. für die dieser Beitrag gezahlt wird), dafür auch den gleichen Rentenanspruch erwerben; wird ein höherer (geringerer) Beitrag gezahlt, soll dafür auch ein höherer (geringerer) Rentenanspruch erworben werden. Dieser Grundsatz ist in der gesetzlichen Rentenversicherung im Rahmen der Teilhabeäquivalenz verwirklicht. Die Flankierung des Äquivalenzprinzips durch Maßnahmen des sozialen Ausgleichs in der Rentenversicherung spiegelt einerseits wieder, dass in einer Sozialversicherung Rentenanwartschaften auch dann entstehen, wenn Versicherte aus bestimmten Gründen kein (höheres) Erwerbseinkommen erwerben und entsprechende Beiträge zahlen können (z.B. wegen Eintritt von Erwerbsminderung). Maßnahmen des sozialen Ausgleichs können aber u.U. auch als Elemente von Bedarfsgerechtigkeit in der gesetzlichen Rentenversicherung bewertet werden.

Ein Alterssicherungssystem ist generationengerecht, wenn es für aufeinanderfolgende Generationen ein in etwa gleiches Verhältnis von Leistungen zu Vorleistungen realisiert. In der gesetzlichen Rentenversicherung wird dies nach unseren jüngsten Abschätzungen für die Ren-

tenzugänge zumindest der kommenden beiden Jahrzehnte realisiert. Wie in den vergangenen Jahren ergibt sich danach für die Rentenzugänge – unter den Bedingungen des geltenden Rechts und unter Berücksichtigung der Entwicklung von Beitragssatz und aktuellem Rentenwert wie in den längerfristigen Vorausberechnungen des Schätzerkreises – eine interne Verzinsung der Beiträge („Beitragsrendite“) von etwa 2 bis 3 Prozent, wobei der Wert für Frauen höher liegt als der für Männer.

Damit ein Alterssicherungssystem als bedarfsgerecht bezeichnet werden kann, muss sichergestellt sein, dass zumindest der existenznotwendige individuelle Bedarf der Menschen im Alter gewährleistet wird. Die Aufgabe, dies sicherzustellen, kommt in unserem Alterssicherungssystem in erster Linie der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu. Gegebenenfalls könnte man auch die Maßnahmen des sozialen Ausgleichs innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung als Beitrag zur Sicherung von Bedarfsgerechtigkeit im Gesamtsystem der Alterssicherung ansehen.

Ein Alterssicherungssystem kann dann einen angemessenen Lebensstandard sicherstellen, wenn die für den Konsum zur Verfügung stehenden Mittel der Menschen im Alter nicht (wesentlich) hinter denen zurück bleiben, die sie während des Erwerbslebens realisieren konnten. In welchem Maße eine Reduktion der Konsummöglichkeiten noch als „angemessen“ anzusehen ist, lässt sich jedoch konkret nur normativ, d.h. im Rahmen einer politischen Bewertung zu beantworten.

Generell ist darauf hinzuweisen, dass sich die in der Frage angesprochenen Gerechtigkeitskriterien bzw. die von uns damit verbundenen Inhalte stets auf das Alterssicherungssystem insgesamt beziehen – wie dies ja auch in der Frage formuliert war. Die verschiedenen Dimensionen von Gerechtigkeit können und müssen auch nicht in vollem Umfang von jedem Einzelsystem umgesetzt werden, ebenso wie dies auch im Hinblick auf die Sicherung eines angemessenen Lebensstandards im Alter gilt. Wesentlich ist, dass das Alterssicherungssystem insgesamt die genannten Dimensionen von Gerechtigkeit in ausreichendem Maße realisiert. Dabei kommt den verschiedenen Gerechtigkeitsdimensionen in den einzelnen Systemen eine unterschiedliche Bedeutung zu; während die gesetzliche Rentenversicherung vor allem zur Leistungsgerechtigkeit der Alterssicherung (bei gleichzeitiger Berücksichtigung des notwendigen sozialen Ausgleichs) beitragen kann, ist Bedarfsgerechtigkeit vor allem von der Grundsicherung im Alter sicherzustellen.

Wie schätzen Sie die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die zukünftige Alterssicherung ein?

Ohne Frage sind die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Alterssicherung von großer Bedeutung. Letztlich sind die Leistungen, die – aus welchem Einzelsystem der Alterssicherung auch immer – an die ältere Generation gezahlt werden, aus dem jeweils aktuellen Sozialprodukt zu finanzieren; dieses aber ist hinsichtlich seiner Höhe und Zusammensetzung entscheidend von den ökonomischen Entwicklungen abhängig.

Allerdings ist die eine realistische Abschätzung der zu erwartenden Entwicklungen über derart lange Zeiträume, wie sie für die Alterssicherung charakteristisch ist, nicht möglich. Die für langfristige Vorausberechnungen der maßgeblichen rentenrechtlichen Größen Beitragssatz und aktueller Rentenwert erforderlichen ökonomischen Parameter – etwa die Entwicklung von Beschäftigung und Löhnen – müssen deshalb bei diesen Vorausberechnungen als Annahme gesetzt werden. Die Rentenversicherung übernimmt dabei in der Regel die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales unterstellten Annahmen. Im Übrigen sind für die Rentenversicherung nicht nur globale Kennziffern wie die Entwicklung der Bruttolohn- und –gehaltssumme maßgebend sind, sondern auch strukturelle Entwicklungen, wie beispielsweise der Anteil der Teilzeitbeschäftigung (Entwicklung der Durchschnittslöhne), die Häufigkeit von Eheschließungen (für Hinterbliebenenrenten), die Entwicklung der Spreizung der Einkommensverteilung, u.a.m.

Auch im Hinblick auf die Bedeutung der ökonomischen Entwicklung gilt aber, dass die einzelnen Systeme in unterschiedlicher Weise und in unterschiedlichem Maße von den verschiedenen ökonomischen Einflussfaktoren betroffen sind. Dies kann für die Alterssicherung der Menschen insgesamt durchaus hilfreich sein, soweit eine ungünstige Entwicklung der ökonomischen Rahmenbedingungen eines Einzelsystems oder einer Säule der Alterssicherung durch eine günstige Entwicklung der für andere Einzelsysteme/Säulen maßgeblichen Rahmenbedingungen kompensiert wird.

Welche Gewichtung sollen in Ihren Augen die einzelnen Säulen im System der Alterssicherung haben?

Die angestrebte Gewichtung der einzelnen Säulen im Gesamtsystem der Alterssicherung ist letztlich eine Frage der politischen Bewertung. Im Vordergrund sollte dabei das Kriterium stehen, welche Gewichtung der Säulen eine möglichst effiziente Verwirklichung der angestrebten Ziele der Alterssicherung – also die Sicherung eines angemessenen Lebensstandards für die ältere Generation ohne inakzeptable Belastung der jüngeren Generation – erwarten lässt.

Die Entwicklung der vergangenen Jahre hat gezeigt, dass dazu die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung in besonderem Maße beitragen konnte. Trotz eines deutlich ungünstigeren demografischen Umfelds – der Altersquotient liegt heute um ca. 50 % höher als vor 30 Jahren – ist der Beitragssatz aktuell niedriger als damals. Zugleich sind die Renten in den vergangenen 10 Jahren erheblich stärker gestiegen als die Preissteigerungsrate, so dass die Rentenbezieher (zumindest in diesem Zeitraum) auch real einen deutlichen Gewinn verzeichnen konnten.

Hinzu kommt, dass umlagefinanzierte Alterssicherungssysteme erheblich leichter politisch zu gestalten sind als die kapitalgedeckte Alterssicherung. Dies kann als Vorteil ebenso bewertet werden wie als Nachteil – diese „Steuerbarkeit“ hat aber zweifellos zur Folge, dass es mit umlagefinanzierten Systemen einfacher ist, ein als angemessen angesehenes und deshalb angestrebtes Leistungsniveau auch tatsächlich zu realisieren. Von daher erscheint es unabdingbar, dass die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung auch in Zukunft die tragende und von der Bedeutung her stärkste Säule der Alterssicherung ist.

Den kapitalgedeckten Systemen der zweiten und dritten Säule kommt gleichwohl eine wichtige Rolle als Teil der Lebensstandardsicherung aus mehreren Säulen zu. Sie müssen diese Rolle aber auch tatsächlich realisieren können. Angesichts der aktuellen Bedingungen auf den Kapitalmärkten ist dies sicher eine Herausforderung. Eine stärkere Verlagerung der Anlagen kapitalgedeckter Alterssicherungsprodukte auf renditeträchtigeren, aber auch stärker risikobehafteten Anlagen sollte unter dem Gesichtspunkt der mangelnden Akzeptanz derartiger Anlagestrategien bei den Versicherten sehr zurückhaltend diskutiert werden. Die Gefahr, dass bei Eintritt der dabei möglichen Risiken das Vertrauen in kapitalgedeckte Alterssicherung generell – oder gar im Hinblick auf das Mehrsäulen-Modell als Ganzes – schwindet, sollte nicht unterschätzt werden.

Welche Personengruppen sollen besonders betrachtet werden und warum?

Grundsätzlich sollten alle Versicherten bzw. alle Erwerbstätigen im Fokus der Alterssicherung stehen. Die notwendige sozialpolitische Aufmerksamkeit für besondere Problemgruppen darf nicht zur Folge haben, dass der Eindruck entsteht, die Alterssicherung der „normalen Erwerbstätigen“ werde politisch für weniger bedeutsam gehalten. Insofern ist es wichtig und auch der Öffentlichkeit zu kommunizieren, dass das Alterssicherungssystem für alle Versicherten eine angemessene Alterssicherung gewährleisten kann.

Im Hinblick auf die Vermeidung von Altersarmut sollten jene Personengruppen im Fokus stehen, die in besonderem Maße von diesem Risiko bedroht werden. Das sind nach bisherigem Kenntnisstand vor allem Erwerbsgeminderte, Selbständige, Versicherte mit längeren Phasen im Niedriglohnsektor sowie Langzeitarbeitslose.

Allerdings ist zu konstatieren, dass insbesondere für die Zugänge in Erwerbsminderungsrente durch die Reformmaßnahmen der vergangenen Legislaturperiode sowie die im Koalitionsvertrag für diese Legislaturperiode vereinbarten Maßnahmen erhebliche Verbesserungen realisiert werden. Ähnliches gilt im Hinblick auf die Alterssicherung von Selbständigen, soweit die im Koalitionsvertrag getroffenen Vereinbarungen umgesetzt werden. Im Hinblick auf die Beschäftigten im Niedriglohnbereich wird zu prüfen sein, in welchem Umfang die vorgesehene Anhebung des Mindestlohns in den kommenden beiden Jahren zu höheren Rentenanwartschaften führt. Die Sicherungsdefizite von Versicherten, die längere Zeiten der Arbeitslosigkeit aufweisen, müssen weiter im Fokus bleiben – auch wenn die Anzahl der Langzeitarbeitslosen inzwischen langsam rückläufig ist.

Wichtig erscheint darüber hinaus jene Menschen in den Blick zu nehmen, die ihren Lebensunterhalt durch Tätigkeiten jenseits traditioneller Beschäftigung bestreiten und bei denen die Rentenversicherung ihre Einkommensersatzfunktion im Alter nur eingeschränkt realisieren kann. Dies gilt in besonderem Maße für Menschen, die ihr Einkommen in der „Plattformökonomie“ erwerben, d.h. durch Tätigkeiten, die über Internetplattformen organisiert sind. Insbesondere wenn derartige Tätigkeiten neben einer Erwerbstätigkeit in der „traditionellen“ Ökonomie ausgeübt werden, fehlt häufig die Einbindung der in der Plattformökonomie erworbenen Einkünfte in die Alterssicherung. Demensprechend werden diese Einkünfte dann auch im Alter nicht durch Rentenansprüche „ersetzt“, so dass ein Aufrechterhalten des im Erwerbsleben gewohnten Konsumniveaus im Alter kaum möglich ist. Auch hierauf sollte die Kommission ein besonderes Augenmerk legen. Dabei sollte auch eruiert werden, in welcher Weise die Betreiber von Internetplattformen sinnvoll in die Verfahren zur Gewährleistung einer angemessenen Alterssicherung auch für die in diesem Bereich Tätigen einbezogen werden können.

Welche Lösungsansätze schlagen Sie vor, um das Alterssicherungssystem langfristig generationengerecht auszugestalten?

Das Alterssicherungssystem sollte sich auch in Zukunft an den Grundsätzen von Leistungs-, Bedarfs- und Generationengerechtigkeit orientieren, wobei im Hinblick auf die Realisierung dieser Grundsätze den Einzelsystemen unterschiedliche Bedeutung zukommt. Während z.B.

der gesetzliche Rentenversicherung eine besondere Bedeutung für die Realisierung der Leistungsgerechtigkeit in der Alterssicherung unter Berücksichtigung von Maßnahmen des sozialen Ausgleichs zukommt, sollte die Umsetzung von Bedarfsgerechtigkeit in erster Linie durch die Grundsicherung gewährleistet werden.

Zur Realisierung eines hohen Maßes an Generationengerechtigkeit im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung sollte die Gestaltung der wesentlichen rentenrechtlichen Parameter („Stellschrauben“) an dem Ziel orientiert werden, das Verhältnis von Leistung und Vorleistung für die Versicherten langfristig soweit möglich konstant zu halten. Zu diesen Parametern gehören neben der Entwicklung von Beitragssatz, aktuellem Rentenwert (Rentenanpassung), Altersgrenzen und Bundeszuschuss auch die Regelungen zur Flexibilität beim Renteneintritt, zum obligatorisch in die Rentenversicherung einbezogene Personenkreis, zu den in die Absicherung einbezogenen Einkünfte, zur Entstehung und Bewertung der Rentenanwartschaften, das tatsächliche Rentenzugangsalter, u.a.m.

F - Fazit

Das deutsche Alterssicherungssystem umfasst sowohl auf das Ziel der Lebensstandardsicherung als auch auf das Ziel der Bekämpfung von Altersarmut orientierte Einzelsysteme. Die gesetzliche Rentenversicherung nimmt dabei eine Einkommensersatzfunktion wahr und soll – im Zusammenwirken mit den Systemen der zweiten und dritten Säule – den Versicherten im Alter ein Einkommen sichern, mit dem ihnen zumindest grundsätzlich die Aufrechterhaltung des während des Erwerbslebens erreichten Lebensstandards ermöglicht wird. Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung hat demgegenüber die Funktion, Menschen mit unzureichenden, den individuellen Mindestbedarf nicht deckenden Einkünften im Alter durch entsprechende armutskompensierende Transferleistungen das mindestbedarfsichernde Einkommen zu sichern. Lebensstandardsicherung durch die Systeme mit Einkommensersatzfunktion und Armutsvermeidung durch das System mit bedarfs- und bedürftigkeitsorientierten armutskompensierenden Leistungen sind so integrale Elemente unseres Alterssicherungssystems. Dies sollte auch in Zukunft gewährleistet werden.