

Bericht des Direktoriums

Dr. Axel Reimann

Präsident
der Deutschen Rentenversicherung Bund

Bundesvertreterversammlung
der Deutschen Rentenversicherung Bund
am 23. Juni 2016 in Bremen

Folie 2

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

gegenwärtig sehen wir uns einer widersprüchlichen Situation gegenüber: Betrachtet man die objektiven Indikatoren, zeigt sich die gesetzliche Rentenversicherung in einer so guten Verfassung wie lange nicht mehr. Ihre finanzielle Situation ist – nicht zuletzt aufgrund der hohen Beschäftigungsquote – gut; die Nachhaltigkeitsrücklage liegt noch immer über der gesetzlichen Obergrenze. Gleichzeitig bewegt sich der Beitragssatz auf einem Niveau wie in den 80er Jahren – immerhin mehr als eineinhalb Prozentpunkte unter den Höchstwerten, die wir in den 90er Jahren erlebt haben. Das Rentenpaket hat Leistungsverbesserungen im Umfang von 10 Mrd. Euro jährlich gebracht, und die Rentenanpassung fällt nicht nur in diesem Jahr ausgesprochen positiv aus; auch im Durchschnitt der vergangenen zehn Jahre lagen die Rentenanpassungen in Ost und West höher als die Inflationsrate.

Auf der anderen Seite muss man konstatieren, dass die Zahl der Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in den vergangenen zehn Jahren deutlich gestiegen ist. Aktuell beziehen rund 3 Prozent der 65-Jährigen und älteren Grundsicherungsleistungen, unter den Erwerbsminderungsrentnern liegt der Anteil allerdings bei fast 15 Prozent. Betriebliche Altersversorgung und private Vorsorge geraten angesichts des Niedrigzinsumfeldes unter Druck, in der Rentenversicherung wird das sinkende Rentenniveau zunehmend thematisiert. Vor diesem Hintergrund sind von verschiedenen Seiten eine ganze Reihe unterschiedlicher Vorschläge zur Reformierung der Alterssicherung ins Gespräch gebracht worden.

Folie 3

Die aktuelle Diskussion ruft Erinnerungen an die 80er und 90er Jahre des vergangenen Jahrhunderts wach. Seinerzeit ist es gelungen, die Diskussion durch fundierte Analysen und Vorschläge auf ein sachliches Fundament zu stellen und so letztlich zu einem konsensfähigen Entwicklungspfad und damit korrespondierenden Vorschlägen zu kommen.

In den Mittelpunkt wurde der Grundgedanke gestellt, dass bei den notwendigen Reformmaßnahmen alle Beteiligten in ausgewogener Weise einzubinden sind, nämlich die Beitragszahler (Versicherte und Arbeitgeber), die Rentner und der Staat. Die absehbaren Belastungen sollten also auf alle beteiligten Gruppen angemessen verteilt werden. Darüber hinaus formulierte die von der Rentenversicherung eingesetzte Kommission in ihrem Gutachten, dass – ich zitiere – „die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung (...) häufig durch Leistungen der betrieblichen Altersversorgung oder aus privater Vorsorge ergänzt“ werden; hierdurch könne sich „das Sicherungsniveau nicht unbedeutend erhöhen“. Die Alterssicherung aus mehreren Säulen sowie der Grundsatz, zusätzliche Belastungen möglichst auf alle Schultern zu verteilen, waren von daher die Orientierungsgrößen und letztlich die Basis der Rentenreform von 1992 und späterer Reformgesetze.

Gerade angesichts der nun wieder heftiger werdenden Diskussion erscheint es mir wichtig, sich dies noch einmal ins Gedächtnis zu rufen. Auch wenn sich einige der Rahmenbedingungen für die Alterssicherung seit der Jahrtausendwende deutlich verändert haben – ich nenne hier nur als Stichworte den vergrößerten Niedriglohnbereich, die anhaltende Niedrigzinsphase oder die strukturellen Veränderungen aufgrund der zunehmenden Digitalisierung der Wirtschaft – sind wir meines Erachtens gut beraten, den Grundsatz

der angemessenen Belastungsverteilung weiter in den Mittelpunkt zu stellen. Auch die unter den veränderten Bedingungen entstehenden Belastungen für die Alterssicherung werden nur im Miteinander der drei Säulen und durch Verteilung auf alle Betroffenen zu bewältigen sein.

Vor diesem Hintergrund möchte ich in meinem heutigen Bericht auf die aktuelle Reformdiskussion eingehen. Angesichts des breiten Spektrums der aktuellen Überlegungen muss sich der Bericht dabei auf einen Überblick über wesentliche Elemente dieser Diskussion beschränken.

Verbleibende Gesetzgebungsagenda für die laufende Legislaturperiode

Meine Damen und Herren,

Folie 4

ein Überblick über die aktuelle Reformdiskussion sollte bei jenen Maßnahmen beginnen, die noch auf der Gesetzgebungsagenda der Bundesregierung für die laufende Legislaturperiode stehen. Nach dem Rentenpaket sind im Wesentlichen noch zwei Punkte offen: die Angleichung des Rentenrechts in Ost und West sowie die Einführung einer solidarischen Lebensleistungsrente.

Was die abschließende Angleichung des Rentenrechts in den alten und neuen Bundesländern angeht, so soll nach dem Koalitionsvertrag die Bundesregierung bis zur Jahresmitte zunächst einen Sachstandsbericht erstellen, auf dessen Basis dann entschieden wird, ob noch in dieser Legislaturperiode ein erster Schritt zur Rechtsangleichung erfolgt. Dieser Bericht wird zurzeit im BMAS vorbereitet. Die Entscheidung, ob und wann man die Rechtsangleichung vollzieht, ist allerdings – auch unter dem Gesichtspunkt einer möglichst

gerechten Lastenverteilung auf Rentner und Versicherte – nicht einfach.

Zwar wird die Differenz der aktuellen Rentenwerte nach der Rentenanpassung zum 1. Juli 2016 auf weniger als sechs Prozentpunkte abgeschmolzen sein; die Existenz unterschiedlicher Rentenwerte in Ost und West mehr als 25 Jahre nach der Deutschen Einheit wird aber nach wie vor in den neuen Ländern von vielen als nicht angemessen empfunden. Auf der anderen Seite erfolgt bei der Ermittlung der Rentenanwartschaften in den neuen Ländern – quasi als Ausgleich des unterschiedlichen Lohnniveaus – eine Aufwertung der tatsächlichen Entgelte um aktuell rund 14 Prozent, so dass im Ergebnis von Aufwertung und geringerem aktuellen Rentenwert Versicherte in den neuen Ländern bei gleichem Lohn bzw. gleicher Beitragszahlung höhere Rentenanwartschaften erwerben Versicherte als in den alten Ländern.

Das bedeutet: Die Angleichung des Rentenrechts wird – auch bei einer weiteren Angleichung der ostdeutschen Lohnniveaus an jenes in den alten Ländern – nicht quasi „automatisch“ erfolgen, sondern bedarf auf jeden Fall einer finalen Regelung durch den Gesetzgeber. Die Frage ist, wann hierfür der geeignete Zeitpunkt ist. Und angesichts der bestehenden rentenrechtlichen Differenzierungen bei aktuellem Rentenwert, Beitragsbemessungsgrenze und Umwertungsfaktoren ist zudem offensichtlich, dass die abschließende Rechtsangleichung nicht die Erwartungen aller Betroffenen gleichermaßen wird befriedigen können.

Ähnliches gilt auch im Hinblick auf die solidarische Lebensleistungsrente, deren Einführung im Koalitionsvertrag ebenfalls angekündigt wurde. Zwar ist derzeit nicht absehbar, ob und wie die Bundesregierung dieses Projekt in dieser Legislaturperiode tatsächlich noch in Angriff nehmen wird; zudem ist ungewiss, wie die unter dieser Bezeichnung beabsichtigte Aufwertung niedriger Rentenansprüche bei langjährig Versicherten konkret aussehen soll. Die Erwartung, dass man damit Altersarmut entscheidend verringern könnte, dürfte aber trügen.

Ein Blick in die Grundsicherungsstatistik und die dort ausgewiesenen Renteneinkünfte der Grundsicherungsbezieher zeigt vielmehr, dass mit einer solchen Maßnahme – je nach konkreter Ausgestaltung – nur ein mehr oder weniger geringer Anteil der Bezieher von Grundsicherung im Alter tatsächlich auf ein Einkommen oberhalb der Armutsgrenze gebracht werden könnte. Die Mehrzahl der heute Bedürftigen wäre dagegen weiterhin auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen.

Zudem würden bei einer solchen Maßnahme einige Versicherte Ansprüche ohne entsprechende eigene Beitragszahlung erwerben, für die andere Versicherte Beiträge zahlen mussten. Deshalb ist es nachvollziehbar, wenn eine solche Begünstigung möglichst zielgenau ausgestaltet werden soll. Eine Bedürftigkeitsprüfung – wie sie bei entsprechenden Vorschlägen in der vergangenen Legislaturperiode vorgesehen war – wäre jedoch ein gravierender Bruch mit den Grundsätzen der Rentenversicherung, eine Vermischung von Versicherungs- und Fürsorgeprinzip – ein Weg, der meines Erachtens nicht gegangen werden sollte.

Ein weiterer Punkt, der auf der aktuellen Gesetzgebungsagenda steht, ist die Verbesserung der Möglichkeiten des flexiblen Übergangs vom Erwerbsleben in die Rente. Hierzu hat Herr Gunkel gerade bereits alles Wesentliche gesagt, so dass ich auf weitere Erläuterungen verzichten kann.

Reformvorschläge jenseits der aktuellen Gesetzgebungs-Agenda

Meine Damen und Herren,

neben den genannten Themen ist in den letzten Monaten eine Vielzahl weiterer Reformvorschläge zur Weiterentwicklung der Alterssicherung in die Diskussion gebracht worden. Ich werde mich aus Zeitgründen auf einige wesentliche Elemente der Diskussion beschränken.

Folie 5

So gibt es Vorschläge, die Altersgrenze über das bereits beschlossene Maß hinaus weiter anzuheben. Einige fordern die „Rente ab 70“, andere errechnen sogar eine Altersgrenze von 73, wenn der heutige Beitragssatz auch für die nächsten 30 Jahre beibehalten werden soll. Auf Ebene der Europäischen Union wird seit längerem der Vorschlag diskutiert, die Altersgrenzen der Rentensysteme an die Entwicklung der durchschnittlichen Lebenserwartung zu koppeln.

Die Rentenversicherung hat seit jeher – etwa auch in ihrem Gutachten aus den 80er Jahren – darauf hingewiesen, dass das Rentenzugangsalter einer der Parameter ist, mit denen das finanzielle Gleichgewicht der Rentenversicherung und auch die Verteilung der Belastungen auf die Betroffenen zu beeinflussen ist. Die zeitlichen

Abläufe bei der Altersgrenzenanhebung von 65 auf 67 Jahre – Gesetzgebung 2007, Beginn der Umsetzung 2012 – sowie die Tatsache, dass die Umsetzung erst mit dem Geburtsjahrgang 1964 abgeschlossen wird, der im Jahr 2031 die Altersgrenze von 67 erreicht, legen allerdings die Frage nahe, ob aktuell nicht stärker die Bedingungen in den Blick genommen werden sollten, die ein entsprechend längeres Verbleiben der Menschen im Erwerbsleben ermöglichen.

Das betrifft die Bereiche Rehabilitation und Prävention, aber auch die Regelungen zum gleitenden Übergang vom Erwerbsleben in Rente, mit denen es Versicherten unter Umständen ermöglicht werden kann, in den letzten Jahren vor Erreichen der Regelaltersgrenze zumindest in eingeschränktem Maße erwerbstätig zu bleiben. Die Diskussion um die Verlängerung der Lebensarbeitszeit sollte sich insofern nicht einseitig auf die Anhebung der Regelaltersgrenze fokussieren, sondern auch die Erhöhung des tatsächlichen Rentenzugangsalters im Blick haben. Hier haben wir in den vergangenen Jahren im Übrigen durchaus beachtliche Erfolge zu verzeichnen, wenn man bedenkt, dass das durchschnittliche Zugangsalter bei den Altersrenten zwischen den Jahren 2000 und 2014 von 62,3 Jahren auf über 64 Jahre angestiegen ist.

Bemängelt wird seit längerem, dass der im SGB VI festgelegte Zielkorridor für die Entwicklung von Beitragssatz und Rentenniveau nur bis zum Jahr 2030 reicht und auch die Vorausberechnungen der Bundesregierung und der Rentenversicherung sich auf diesen Zeitraum beschränken. Gerade für den auf lange Zeiträume angelegten Planungshorizont in der Alterssicherung seien jedoch längerfristige Vorausberechnungen und Festlegungen erforderlich. Dieser Hin-

weis ist – bei Berücksichtigung aller Schwierigkeiten und Unsicherheiten bei der Erstellung langfristiger Projektionen – ernst zu nehmen. Dem Vernehmen nach sollen seitens des BMAS noch in diesem Jahr Eckdaten und Vorausberechnungen zur Entwicklung der Rentenversicherung vorgelegt werden, die mindestens bis 2040, möglicherweise sogar darüber hinaus reichen.

Eine solche Vorausberechnung kann dann auch als Referenz für Modellrechnungen dienen, mit denen die Auswirkungen einer Festlegung unterschiedlicher Zielwerte für Rentenniveau und/oder Beitragssatz abgeschätzt werden. Die Diskussion über Zielkorridore nach 2030 kann so auf einer fundierten Basis geführt werden. Über eines sollte man sich aber keine Illusionen machen: Ein höheres Rentenniveau erfordert – zumindest unter sonst gleichen Bedingungen – immer auch eine entsprechende Gegenfinanzierung, sprich: einen höheren Beitragssatz und/oder höhere Bundesmittel. Als Faustformel bezogen auf das Jahr 2030 kann dabei gelten: Ein um einen Prozentpunkt höheres Rentenniveau bedingt eine Erhöhung des Beitragssatzes um einen halben Prozentpunkt. Auch hier geht es also letztlich wieder um die Frage der Verteilung von Belastungen.

Folie 6

Wobei die Diskussion um die angemessene Höhe des Rentenniveaus immer auch im Kontext des Drei-Säulen-Systems der Alterssicherung zu führen ist. Je nachdem, welche Bedeutung man der gesetzlichen Rentenversicherung, der Betrieblichen Altersversorgung und der Privaten Vorsorge im Gesamtsystem zumisst, wird man zu unterschiedlichen Antworten auf die Frage nach akzeptablen Zielwerten für das Leistungsniveau der gesetzlichen Rente kommen. Von daher ist es – gerade auch im Interesse der heute noch jüngeren Versicherten – von erheblicher Bedeutung, die Systeme

und Produkte der zweiten und dritten Säule so zu modifizieren, dass sie auch unter den aktuellen bzw. für die Zukunft absehbaren Rahmenbedingungen einen wirkungsvollen Beitrag zur Sicherung des Lebensstandards der älteren Bevölkerung leisten können.

Im Hinblick auf Maßnahmen zur besseren Verbreitung der betrieblichen Alterssicherung haben sowohl das Bundesfinanzministerium als auch das BMAS wissenschaftliche Gutachten erstellen lassen, auf deren Basis möglicherweise gesetzliche Änderung in Angriff genommen werden sollen. Aus Sicht der Rentenversicherung muss es hier vor allem darauf ankommen, die Alterssicherung der Menschen im Miteinander der drei Säulen zu gewährleisten. Maßnahmen, die zusätzliche Ansprüche in einer Säule zu Lasten der Ansprüche in einer anderen aufbauen, sind dabei wenig hilfreich.

Im Zusammenhang mit der Diskussion um die Bedeutung der einzelnen Säulen im Gesamtkonzept der Alterssicherung sind zudem Vorschläge vorgelegt worden, kapitalgedeckte Vorsorgeprodukte – als Ergänzung privatwirtschaftlicher Angebote oder der betrieblichen Altersversorgung – in staatlicher Hand oder gar unter dem Dach der gesetzlichen Rentenversicherung anzubieten. Unter dem Stichwort „Deutschlandrente“ hat beispielsweise Ende vergangenen Jahres ein Papier aus der hessischen Landesregierung eine große Resonanz in den Medien gefunden; vergleichbare Überlegungen finden sich auch in anderen Vorschlägen.

Auffällig ist allerdings, dass dabei viel über die Abführung und Anlage der Beiträge der Beschäftigten geredet wird – dagegen wird jedoch kaum darauf eingegangen, welche Leistungsansprüche die Versicherten aufgrund der Beitragszahlungen eigentlich erwerben.

Für Produkte der Alterssicherung erscheint mir dies bemerkenswert. Die umlagefinanzierte Rentenversicherung hat gerade in der Zeit seit der Finanzkrise 2007 ihre besonderen Stärken bewiesen. Warum sich staatliche Institutionen nun ausgerechnet in einem für die kapitalgedeckte Alterssicherung besonders schwierigem Umfeld auf dieses für sie neue Gebiet begeben sollten, wäre zumindest erklärungsbedürftig.

Ein Bereich, in dem die Rentenversicherung aus meiner Sicht in Zukunft viel eher zusätzliche Aufgaben übernehmen kann, ist die Absicherung von bislang nicht obligatorisch in die Alterssicherung einbezogenen Selbständigen. Hier werden die bestehenden Regelungen vor allem im Hinblick auf die Auswirkungen der zunehmenden „Digitalisierung“ von Wirtschaft und Gesellschaft neu zu überdenken sein. Bei vielen – gerade auch unter den Betroffenen selbst – wächst die Einsicht, dass die geltende Rechtslage, nach der nur eine Minderheit der Selbständigen in der gesetzlichen Rentenversicherung oder anderen Sicherungseinrichtung obligatorisch gesichert ist, unter den sich ändernden Bedingungen nicht einfach fortgeschrieben werden kann. Deshalb wird nach Lösungen gesucht, die einerseits das – im Vergleich zu abhängig Beschäftigten – überdurchschnittliche Altersarmutsrisiko dieser Personengruppe begrenzen, andererseits aber auch die Gesellschaft davor bewahren, über die Grundsicherung die Altersversorgung von Menschen finanzieren zu müssen, die in der Erwerbsphase bewusst keine Altersvorsorge betrieben und den damit verbundenen Konsumverzicht vermieden haben.

Folie 7

Fazit und Ausblick

Meine Damen und Herren,

wie eingangs erläutert, kann im Rahmen dieses Berichts nur ein kurzer Überblick über die Themen in der aktuellen Reformdiskussion gegeben werden. Ich hoffe aber, dass deutlich geworden ist, wie breit das Spektrum der behandelten Themen und der vorgelegten Vorschläge ist. Die Deutsche Rentenversicherung Bund ist dazu mit allen Seiten im Gespräch. Dabei geben wir nicht nur unsere Einschätzungen ab, sondern unterstützen die Politik auch mit Hinweisen zu Fragen der verwaltungsmäßigen Umsetzung oder der voraussichtlichen Auswirkungen von geplanten Regelungen. In diesem Sinne werden wir uns auch an dem von Bundesministerin Andrea Nahles initiierten Dialogprozess zur Alterssicherung beteiligen.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!