



ZdK

Zentralkomitee
der deutschen Katholiken e. V.

Vertrauen stiften: Ziele der Rentenversicherung gesetzlich festlegen

Akzeptanzbedingungen einer zukunftsfähigen Alterssicherung. Beschluss des ZdK

1. Vertrauen stiften als zentrale Akzeptanzbedingung der Gesetzlichen Rente

Vertrauen ist für jede gelingende Lebensführung unerlässlich. Vertrauen bedeutet, dass wir uns mit gutem Gefühl dem Wohlwollen anderer überantworten. Zwar begeben wir uns mit Vertrauen in eine Abhängigkeit von anderen. Aber Vertrauen ist notwendig; keine*r von uns könnte das Leben ohne das gutwillige Mitwirken anderer auch nur halbwegs auskömmlich bewältigen. Was schon für alle gewöhnlichen Lebensumstände gilt, trifft besonders für Lebenslagen zu, in denen die Selbstsorgekräfte für eine gelingende Lebensführung nicht (mehr) ausreichen: Wir alle sind auf die wechselseitige Sorge anderer angewiesen. Sie fair und verlässlich zu gestalten, ist der Kern gesellschaftlicher Solidarität.

In modernen Gesellschaften braucht es mehr als persönliche, zwischenmenschliche Vertrauensbeziehungen. Unsere Lebensführung hängt hochgradig vom Vertrauen in die Systemlogiken gesellschaftlicher Institutionen (Staat, Wirtschaft, Wissenschaft) ab. Das gilt nicht zuletzt für das Gesundheits- und Sozialwesen: Unsere sozialen Sicherungssysteme sollen uns vor der Überforderung in mancher Lebenslage oder Lebensphase (Krankheit, Unfall, Behinderung, Wegfall von Erwerbseinkommen im Alter) schützen, indem sie die Pflicht zur persönlichen Vorsorge (Beitragszahlung) mit der sozialen Absicherung derer verbinden, die heute anspruchsberechtigt sind. Erforderlich ist Systemvertrauen, das in der gesetzlichen Rentenversicherung ganz besonders gefordert ist: Zwischen der ersten Beitragszahlung und der letzten Leistung aus der Versicherung können heute, angesichts der demographischen Entwicklung, mitunter 70 Jahre liegen oder mehr. Wir müssen der Logik dieser Systeme vertrauen können: vertrauen, dass sie über Jahrzehnte funktionieren; dass sie ihre Aufgaben erfüllen; dass sie ihre gesetzten Ziele erreichen. Nicht nur heute, sondern nachhaltig, also zukunftsfähig, auf Dauer belastbar und verlässlich.

Systemvertrauen bleibt aber weiter abhängig von Menschen, die in Selbstverwaltungsgremien, Gesetzgebungsorganen oder Verwaltungen diese Systeme steuern. Es bleibt zudem abhängig von allen, die mit ihren Leistungen (Beiträge, Steuern) diese Systeme stützen. Systemvertrauen etwa in die existentiell bedeutsame Alterssicherung setzt also auch unser Vertrauen darin voraus, dass die stützenden Akteur*innen in der Lage und bereit sind, mit ihren Ressourcen am Funktionieren des Alterssicherungssystems mitzuwirken und es vor allem auf Dauer verlässlich und stabil zu halten. Ob die Menschen dazu willens sind, wird wesentlich von ihrem eigenen Vertrauen in das System der Alterssicherung abhängen; ob es bei den Belastungen gerecht zugeht und ob auch sie selber zukünftig noch in den Genuss von Unterstützungsleistungen kommen werden.

Systemvertrauen hängt nicht zuletzt auch davon ab, ob die Ziele eines Sicherungssystems ausreichend klar und verlässlich definiert sind. Anders als in den anderen sozialen Sicherungssystemen fehlt aber in der Gesetzlichen Rentenversicherung eine solche Zieldefinition. Reformvorschläge können nicht daran geprüft werden, ob und inwieweit sie dem Ziel der Rentenversicherung dienen. Rentenreformen sind damit in besonderer Weise von einem politischen Aushandlungsprozess begleitet. Das führt regelmäßig zur Verunsicherung aller Beteiligten und untergräbt ein ausreichendes Vertrauen. Zielt die GRV auf die Sicherung des erreichten Lebensstandards ab, so wie es die Große Rentenreform von 1957 anstrebte? Zielt sie lediglich auf die Gewährleistung eines auskömmlichen Lebensstandards? Oder zielt sie auf den Schutz vor Altersarmut? Darüber muss öffentlich diskutiert und politisch verbindlich entschieden werden.

2. Gegenwärtige Herausforderungen

Die gesetzliche Rente hat sich seit ihrer Einführung im 19. Jahrhundert ein großes Vertrauen erworben. So ist es gelungen, auch bei tiefgreifenden historischen Umbrüchen (Krieg, Währungsreform, deutsche Einheit) die Auszahlung der Renten ununterbrochen zu gewährleisten und die Anpassungen an gesellschaftliche Veränderungen immer wieder im gesellschaftlichen Konsens und mit politischem Mut zu gestalten. Die Umstellung auf das Umlageverfahren 1957 steht exemplarisch für Vertrauenssicherung durch sachgemessene Anpassung. Sie war einer der Voraussetzungen dafür, die ältere Generation am Wohlstandswachstum der Wirtschaftswunderzeit zu beteiligen und die Integration der Menschen aus der DDR in ein einheitliches Alterssicherungssystem zu bewerkstelligen. Eine zentrale Herausforderung heute ist

es, das Vertrauen in die gesetzliche Rente zu erhalten und zu erneuern. Dabei muss auf folgende, teils gravierende Änderungen der ökonomischen und gesellschaftlichen Kernvariablen reagiert werden:

(1) Die kontinuierliche, vollerwerbsbasierte Beitragszahlung vom ersten Arbeitstag bis zum Renteneintritt gerät durch Veränderungen des Arbeitsmarktes durch bestimmte Beschäftigungsformen wie Minijobs, kleine Selbstständigkeit, befristete Beschäftigung, Teilzeit, Plattformarbeiten oder Internationalisierung des Arbeitsmarktes unter Druck. Die veränderten Arbeitsmarktwirklichkeiten führen häufig zu geringeren Beitragsleistungen und damit zu niedrigeren Rentenanwartschaften. Für Personen mit instabilen bzw. diskontinuierlichen Erwerbsbiografien entsteht daher ein erhöhtes Risiko von Sicherungslücken und unzureichenden Rentenansprüchen. Eine zentrale Herausforderung für die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) besteht heute darin, der Vielfalt an Erwerbsformen und -biografien angemessen Rechnung zu tragen. Der (mehrfache) Wechsel zwischen abhängiger und kleiner selbständiger Erwerbstätigkeit darf in der Rente nicht dazu führen, dass mit der Beitragspflicht nur ein Teil des Erwerbseinkommens erfasst wird und damit neue Altersarmutsrisiken entstehen.

(2) Die Pluralisierung der Lebensformen stellt die GRV vor Herausforderungen. Das System enthält zahlreiche Regelungen, die historisch auf die Versorgung zugeschnitten sind. Die soziale Absicherung erfolgt teilweise als abgeleitete Absicherung in Folge der familienrechtlichen Unterhaltsverpflichtungen. Angesichts einer zunehmenden Vielfalt von Partnerschafts- und Familienformen verlieren diese "Normalitätsannahmen" ihren Realitätsbezug. Die Herausforderung besteht darin, die Alterssicherung so auszugestalten, dass die Errungenschaften der Familienmitversicherung mit den neuen gesellschaftlichen Realitäten in Einklang gebracht werden.

(3) Als zentrale akute Herausforderung sind die demographischen Verschiebungen zu nennen: Die Lebenserwartung steigt seit langem und mit ihr die Länge der durchschnittlichen Rentenbezugszeit. Damit verschlechtert sich das Verhältnis zwischen Rentenbeziehenden und Beitragszahler*innen, auch weil gleichzeitig durch rückläufige Geburtenraten und Veränderungen im Erwerbsleben - nur bedingt kompensiert durch Zuwanderung in den deutschen Arbeitsmarkt - die Zahl der Beitragszahlenden abnimmt. Diese für das Umlageverfahren grundsätzlich nicht banale Entwicklung erfährt in den nächsten Jahren ihre temporäre Zuspitzung, wenn die besonders geburtenstarken

Jahrgänge aus dem Erwerbsleben ausscheiden, wird beinahe "auf einen Schlag" eine große Zahl von Beitragszahle*innen fehlen und mit erheblichen Zusatzlasten im umlagefinanzierten System zu Rentenempfänger*innen werden.

(4) Das Vertrauen in die gesetzliche Rente schwindet weiter, weil der Versichertenkreis nicht mehr plausibel abgegrenzt ist. Der Appell zur Solidarität und die Erwartung, in einem verpflichtenden System Monat für Monat Beiträge zu zahlen, stoßen umso öfter an Akzeptanzgrenzen, je weniger die Abgrenzungskriterien als sachlich überzeugend verstanden werden. Die Unterschiede zwischen der Altersversorgung von Beamt*innen und Angestellten ist zwar durch das Bundesverfassungsgericht wiederholt bestätigt, werden aber von vielen Bürger*innen nicht nachvollzogen bzw. nicht akzeptiert.

(5) Die Möglichkeit und Fähigkeit, jenseits des 60. Lebensjahrs existenzsichernd erwerbstätig zu sein, ist sozial unterschiedlich verteilt. Die Verteilung der Berufstätigkeit jenseits des Renteneintrittsalters und die Inanspruchnahme der Erwerbsminderungsrenten vor dem 65. Lebensjahr verweisen darauf, dass einerseits ein Teil der Erwerbstätigen vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze erschöpft ist und andererseits gleichzeitig der Arbeitsmarkt für bestimmte Personengruppen im Alter verschlossen ist. Das Risiko, die eigene Existenz mit fortschreitendem Alter nicht aus eigener Erwerbstätigkeit sichern zu können, ist nach Tätigkeitsfeld, Bildungsstand und Einkommen mitunter sehr ungleich verteilt.

(6) Die seit knapp 25 Jahren förmlich etablierte "Drei-Säulen-Alterssicherung", bei der die Alterssicherung der GRV durch betriebliche und private Altersversorgung flankiert wird, kennzeichnet in den ergänzenden Säulen bezogen auf Geschlecht, Branche, Region und Erwerbsbiografie signifikant ungleiche Zugangschancen und grundsätzlich unterschiedliche Verteilungslogiken. Nur knapp 50 % der abhängig Beschäftigten haben derzeit einen Anspruch auf eine "Betriebsrente" oder gleichwertige betriebliche Altersversorgung (bAV). Gleichzeitig erweist sich die Betriebsrente gerade für kleinere und mittlere Unternehmen als zu komplex. Der Aufbau der privaten Altersversorgung hängt sehr stark vom verfügbaren Erwerbseinkommen und/oder (ererbten) Vermögen von Personen bzw. Haushalten ab. Die Differenz der verfügbaren privaten Alterssicherung aus Vermögen ist im Ost-West-Vergleich sehr erheblich. Insofern kommt der GRV gerade für Personen/Haushalte mit niedrigem bis mittleren Einkommen sowie in Ostdeutschland eine besonders hohe Bedeutung bei der Alterssicherung zu.

(7) Über eine lange Zeit prägte die Rentenpolitik weitgehend ein partei- und fraktionsübergreifender Konsens. Dies stiftete Vertrauen in die Verlässlichkeit der Alterssicherung. Dies hat sich in den letzten Jahren verändert. Maßnahmen, die mit kleinen Regierungsmehrheiten oder mit als mehrheitlich "faul" empfundenen Kompromissen durchgesetzt werden, beeinträchtigen das Vertrauen in die Ausgewogenheit und die Verlässlichkeit der Gesetzlichen Rente und einer berechenbaren Alterssicherung insgesamt.

3. Generelle Ziele der GRV

Das Vertrauen in die Gesetzlichen Rentenversicherung hängt maßgeblich von der politischen Verständigung über die generellen Ziele der GRV ab. Diese Ziele müssen gesetzlich normiert werden.

Die Gesetzliche Rentenversicherung muss ein verlässliches, gerechtes und solidarisches Sicherungssystem für grundsätzlich alle Erwerbstätigen sein, auf das sie über die gesamte Lebensspanne hinweg vertrauen können. Sie gewährleistet im Alter, bei Erwerbsminderung und für Hinterbliebene eine materielle Absicherung, die den Lebensunterhalt auskömmlich sichert und strukturell armutsfest ist.

Die gesetzliche Rentenversicherung muss den Beitragsbezug mit solidarischem Ausgleich verbinden. Ihre Finanzierung und Leistungsstruktur sind so zu gestalten, dass sie heutigen und zukünftigen Rentner*innen Sicherheit bietet, die Beitragszahler*innen nicht überfordert und die dauerhafte Tragfähigkeit des Systems für alle Generationen gewährleistet.

Grundsätzliches Ziel der GRV ist es, Lebensleistungen der Beitragszahler*innen abzubilden. Über die Erwerbsarbeit hinaus, zählt zu den rentenrelevanten Lebensleistungen insbesondere die Sorgearbeit (Kindererziehung, Pflege). Die GRV gewährleistet auch bei niedrigen Einkommen sowie unterbrochenen und hybriden Erwerbsbiografien, im Alter eine Absicherung über dem Grundversicherungsniveau.

4. Vertrauensbildende Stellschrauben

Mit dem Renteneintritt der Babyboomer beginnt aktuell eine akute Phase der demografischen Alterung. Dies macht eine ganzheitlich orientierte Reform

notwendig, die verschiedene kurz- und langfristig wirkende Maßnahmen so bündelt, dass sie für eine nachhaltige Finanzierung sorgen, die Konsequenzen der demographischen Alterung möglichst zielgenau adressieren, die Lasten fair verteilen und soziale Härten vermeiden. Um die hier formulierten Ziele der gesetzlichen Rente heute, morgen und übermorgen zu erreichen, müssen die mit den Reformen notwendig umzusetzenden Maßnahmen ökonomisch sachangemessen und sozial ausgewogen sein, überzeugend kommuniziert werden, und an folgenden Stellschrauben ansetzen:

4.1. Moderate Anhebung der Altersgrenze

Die weitere Anhebung des faktischen Renteneintrittsalters ist die "mathematisch" gleichermaßen nächstliegende wie zutreffende Antwort auf die skizzierten demographischen Veränderungen. Dazu ist die gesetzliche Altersgrenze regelhaft an die Entwicklung der Lebenserwartung zu koppeln. Damit etwaig verbundene negative Begleiterscheinungen sind zu vermeiden oder müssen kompensiert werden. Gerade die Menschen, die heute schon nur relativ geringe Rentenanwartschaften haben, sind durch die Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters von der Gefahr bedroht, vorzeitig Rente mit Abschlägen in Anspruch nehmen zu müssen, so dass ihre Rente armutsgefährdend sinkt. Veränderungen des gesetzlichen Renteneintrittsalters sind aus Gründen des Vertrauensschutzes nur mit längerem Vorlauf möglich. Die Belastungen der Rentenversicherung durch die nahende Verrentung der geburtenstarken Jahrgänge können daher kurzfristig mit einer langsamen Erhöhung des Renteneintrittsalters nicht wirksam und gerecht abgewiesen werden. Die Erwerbsminderungsrente muss dabei leicht zugänglich wie zielgenau ausgestaltet werden. Denn sie ist eine unverzichtbare "Haltelinie" in einem Rentensystem, das Armut im Alter durch eigene Vorsorge, Prävention und Rehabilitation abwenden soll.

4.2. Nachhaltigkeitsfaktor nachschärfen

Die Einführung eines geschärften Nachhaltigkeitsfaktors kann kurzfristig zu einer Stabilisierung der GRV beitragen und für eine fairere Verteilung der Lasten sorgen. Um soziale Härten zu vermeiden und das Altersarmutsrisiko für Geringverdienende zu senken, ist eine nach Einkommen gestaffelte progressive Rentenbemessung denkbar. Alternativ könnte der Nachhaltigkeitsfaktor nur oberhalb des Medianeinkommens angewendet und die bisherige Haltelinie auf Menschen unterhalb des Medianeinkommens beschränkt werden.

4.3. Erwerbsarbeitschancen besser nutzen - Frühverrentungsanreize beenden

59,7 % der Altersrenten sind vorgezogene Renten, davon etwa die Hälfte (270.000 Zugänge pro Jahr) die sogenannte "Rente mit 63". Diese kommt insbesondere privilegierten Personengruppen zugute und entzieht dem Arbeitsmarkt dringend benötigte Fachkräfte. Alle falschen Frühverrentungsanreize sollten zeitnah korrigiert werden. Dazu gehören: Abschaffung des abschlagsfreien Rentenzugangs; die Erhöhung der Rentenabschläge bei vorzeitigem und der Rentenzuschläge bei späterem Rentenbeginn; die Abschaffung des Blockmodells bei der Altersteilzeit sowie die Anhebung des diesbezüglichen Mindestalters. Die bessere Ausschöpfung des Erwerbspotenzials älterer Beschäftigter muss durch eine geeignete Arbeitsmarktpolitik und unternehmensinterne Personalentwicklungsmaßnahmen flankiert werden. Auch die bestehende Hinterbliebenenversorgung ist dahingehend zu überprüfen, welche Anreize sie für die Teilhabe am Arbeitsmarkt setzt. Sie ist zu einem kontinuierlichen Versorgungsausgleich weiterzuentwickeln.

4.4. Versichertengemeinschaft substanziell erweitern

Erhalten werden soll die Grundidee, die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung als Erwerbseinkommensersatz zu gestalten und dafür Beiträge vom Erwerbseinkommen zu erheben, so dass Rentenanwartschaften durch eigene verpflichtende Altersvorsorge geschaffen werden. Die paritätische Finanzierung der gesetzlichen Rente durch Arbeitgeber*innen und Arbeitnehmer*innen bei der Heranziehung des Erwerbseinkommens soll fortbestehen; dabei ist die Tatsache, dass die Beiträge faktisch zu 100% als Teil des Lohnes vom Arbeitnehmer geleistet werden, in geeigneter Weise sichtbar zu halten. Angesichts der volatilen Erwerbsverläufe sind alle Erwerbseinkommensarten bei der Gestaltung der Beitragsgrundlage heranzuziehen. Das impliziert die schrittweise Einbeziehung der Selbstständigen und Abgeordneten in ein einheitliches Rentenversicherungssystem. Sollte die Alterssicherung der Beamt*innen in einem eigenen System verbleiben, müssen die Regeln der GRV wirkungsgleich Anwendung finden. Das stärkt Vertrauen. Zudem erweitern sowohl die gezielte Zuwanderung als auch die Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt die Versichertengemeinschaft und stärken sie.

4.5. Alle Vermögen bei der (Steuer-)Finanzierung heranziehen

Nicht beitragsgedeckte, aber gesellschaftlich sinnvolle Leistungen sind konsequent aus Steuern zu finanzieren. Auch die Erträge hoher Privatvermögen sowie der globalen Digital- und Plattformökonomie müssen angemessen an der Finanzierung des Sozialstaates beteiligt werden.

4.6. Flankierung durch kapitalgedeckte Elemente

Die Flankierung der gesetzlichen Rente durch eine Stärkung kapitalgedeckter Elemente soll beispielsweise auf tarifvertraglicher Basis verbindlich und praktikabel gestaltet werden, so dass die Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung gestützt wird. Die Portabilität in der betrieblichen Altersversorgung (bAV) muss dringend verbessert werden.

4.7. Familienmitversicherung reformieren

Geschlechtergerecht sind die Anliegen der Familienmitversicherung in der gesetzlichen Rente durch die Einführung eines permanenten Rentenanwartschaftssplittings für Ehepaare und eingetragene Partnerschaften abzusichern. Die Hinterbliebenenrente für Kinder muss unverändert bleiben.