

Stellungnahme der AG SPD 60 plus zum Bericht der von der Regierung eingesetzten Kommission „Verlässlicher Generationenvertrag“



Inhalt

Stellungnahme der AG SPD 60 plus zum Bericht der von der Regierung eingesetzten Kommission „Verlässlicher Generationenvertrag“	1
Kritik = Lob und Tadel, Lob für die Einen, Tadel für die Anderen	2
Arbeitsmarkt und Arbeitsergebnis	2
Systemische Flickschusterei	3
Keine Parität in der Finanzierung	3
Beitragsbemessungsgrenze bleibt	3
Nachhaltigkeitsrücklage	4
Haltelinien	4
Kern der Alterssicherung in Deutschland – GRV	4
Neue Bezugsgrößen	5
Gute Löhne – auskömmliche Rente	6
Regelaltersgrenze	6
Sicherungs niveau	6
Kindererziehung und Pflege	6
Rente wegen Erwerbsminderung und Hinterbliebenenrenten	7
Rentenrechtliche Ausfallzeiten in der Erwerbsbiografie	7
Keine Änderung am System der Abgaben	7
Schlussbemerkung	7
Anhang	8
Ein Wort zur Skalierung	8

Eine schöne Überschrift: „Verlässlicher Generationenvertrag“. Ein Vertrag zwischen den Generationen, verstanden als Vertrag zwischen den Leuten im Land, die noch Arbeiten, Arbeitseinkommen haben, den Jüngeren und den Leuten, die nicht arbeiten können oder nicht mehr arbeiten, kein Arbeitseinkommen haben, den Älteren. Ein kollektiver Vertrag.

In einigen Punkten ist unsere Stellungnahme recht detailliert, um auch die Beschlüsse innerhalb der AG SPD 60 plus entsprechend zu berücksichtigen. Wir haben die große Bereitschaft, um Lösungen von grundsätzlichen Aufgaben zu ringen.

Die Rentenversicherung zählt zum Kern unseres Sozialstaates. Sie verbindet die Generationen, sie beteiligt die ältere Generation am Wohlstandszuwachs und soll dafür sorgen, dass der Übergang vom Arbeitsleben in den Ruhestand nicht von Zukunftsängsten geprägt wird. Das Leitmotiv dieser Politik ist Solidarität.

Solidarität in der Alterssicherung heißt, dass alle Menschen im Alter eine angemessene, am erreichten Lebensstandard orientierte Absicherung erhalten und Altersarmut vermieden wird. Die Finanzierung im bewährten Umlageverfahren macht die Rentenversicherung unabhängig auch in einer schwierigen Zeit und gibt mehr Sicherheit als die Kapitaldeckung. Gerade in Tagen der Krise werden die Risiken durch die Turbulenzen auf den internationalen Kapitalmärkten deutlich sichtbar.

Die AG SPD 60 plus kümmert sich seit langem um dieses Thema. Unsere Konzepte geben allen Generationen Sicherheit: Den Jüngeren, die in zehn, zwanzig und dreißig Jahren in den Ruhestand gehen. Ihre Beiträge schaffen ihnen den Anspruch auf eine den Lebensstandard weitestgehend absichernde Rente. Den Älteren über die Teilhabe an der Lohnentwicklung.

Kritik = Lob und Tadel, Lob für die Einen, Tadel für die Anderen

Unsere Kritik, verstanden als die Betrachtung der begrüßenswerten Vorschläge der Kommission, wie der von uns abzulehnenden aber auch der fehlenden Vorschläge, richtet sich an alle Kommissionsmitglieder. Wir realisieren, dass die konservativen Kräfte in der Rentenkommission eine zukunftsorientierte Rentenreform verhindert haben. In der Kommission wie auch im Bundestag gibt es nur Mehrheiten, wenn sich keine der drei Fraktionen in der großen Koalition verweigert.

Um im Kontext der Rentenversicherung ein Beispiel der Problemlage zu geben: CDU/CSU haben kein Problem, zehn Milliarden für die höchsten Einkommen oder ein fünf Milliarden Steuergeschenk für nur eine Branche auszugeben. Ein-ein-half Milliarden für die Grundrente werden mit dem Hinweis auf die Finanzierbarkeit abgelehnt. In diesem Rahmen hat die Kommission gut gearbeitet – aber der Rahmen war zu eng, um sich mutig auf einen neuen Generationenvertrag einlassen zu können.

Arbeitsmarkt und Arbeitsergebnis

Besonders gut ist, dass die Kommission den Arbeitsmarkt als „Dreh- und Angelpunkt“ benennt. Der Arbeitsmarkt ist also ein Schlüsselbegriff für den Generationenvertrag, denn seine Verfassung bestimmt maßgeblich, wie in der Erwerbsphase Rentenanwartschaften für die Zukunft aus aktuellen Beträgen gebildet werden können und wie die aktuellen Beiträge die vormals erwerbstätigen Älteren finanzieren.

Leider konzentriert sich die Kommission fast allein auf die demographische Entwicklung, also im Wesentlichen auf die Faktoren Lebenserwartung (Mortalität bzw. Sterblichkeitsrate), demografische Daten, wie Alter, Geschlecht und soziale Merkmale, wie Einkommen, Beruf oder Familienstand.

Zur Betrachtung des Arbeitsmarkts als „Dreh- und Angelpunkt“ gehört aber auch das gesellschaftliche Arbeitsergebnis, in dem sich die Produktivität widerspiegelt. Bei deutlich niedrigerer Produktivität musste das zerstörte Deutschland neu aufgebaut werden. Heute haben sich sowohl die Produktivität der Einzelnen im Arbeitsmarkt, als auch die Voraussetzungen der Produktion insgesamt deutlich verbessert.

Im Zuge dieser Entwicklung hat sich eine Schieflage hinsichtlich der Einkommens- und Vermögenslage ergeben, die großen sozialen Sprengstoff und Wachstumshemmnisse in sich birgt.

Die Kommission verzichtet darauf, diese enorme Produktivitätssteigerung und die Verteilung der Arbeitsergebnisse zu betrachten und nimmt sich damit einen wichtigen Hebel, um das System, den Generationenvertrag, neu und gerecht zu justieren.

Die Kommission sieht in der demografischen Entwicklung eine „erhebliche finanzielle Mehrbelastung“, deshalb sei das Finanzierungsgefüge neu zu justieren. Die erheblichen neuen finanziellen Spielräume durch Einbeziehung der enormen Produktivität und Neujustierung der Verteilung (Leistungsfähigkeit) werden nicht einkalkuliert.

Systemische Flickschusterei

Die Kommission formuliert ausgerechnet bei den „Empfehlungen zur betrieblichen und privaten Altersvorsorge“: „Ergänzend zur Absicherung durch die gesetzliche Rentenversicherung wird für die meisten Menschen in Deutschland auch in Zukunft zusätzliche Altersvorsorge erforderlich sein, um den bisherigen Lebensstandard im Ruhestand weiter halten zu können.“ Dieses Ergebnis lehnen wir ab, es passt nicht zu dem Anspruch einer Zukunftsreform.

Damit scheitert die Kommission an ihrer eigenen Zielsetzung: „Verlässlicher Generationenvertrag“. Denn wenn es „erforderlich“, also irgendwie notwendig ist, die „Absicherung durch die gesetzliche Rentenversicherung“ durch private Sondervorsorge zu ergänzen, weil andernfalls der „bisherigen Lebensstandard“ sinkt, ist der Generationenvertrag nicht verlässlich: denn betriebliche und private Zusatzverträge werden ja individuell abgeschlossen und nicht für die Generation und sie können nur von denen abgeschlossen werden, die es sich leisten können.

Hier wird der „verlässliche Generationenvertrag“ neoliberal vergiftet – eine Folge davon, dass die Kommission Produktivitätsentwicklung und Verteilungsfragen unberücksichtigt lässt.

Die AG SPD 60 plus strebt eine neue Verlässlichkeit im Generationenvertrag an, mit der eine private Sondervorsorge (bAV, pAV) entbehrlich, wenngleich erlaubt ist.

Keine Parität in der Finanzierung

Einen besonderen Aspekt bildet der Vorschlag der Kommission, die drei Säulen – gesetzlich betrieblich und privat – im Grundsatz so bestehen zu lassen wie in der Vergangenheit, also auf eine Reform zu verzichten, die eine paritätische Finanzierung des Systems in den Mittelpunkt rücken würde. Auch dies hat zur Konsequenz, dass die Kommission, neben der GRV weitere private Vorsorge für „erforderlich“ hält. Diese lehnen wir ab.

Wir wollen die Parität zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil in Zukunft wiederherstellen und dies fest im verlässlichen Generationenvertrag verankern.

Beitragsbemessungsgrenze bleibt

Die Kommission verzichtet auf Vorschläge zur systemischen Veränderung, um die Ungerechtigkeiten, die sich aus der Existenz der Beitragsbemessungsgrenze ergeben, zu überwinden. Das ist verständlich, weil damit schnell Verfassungsfragen im Kontext des

Äquivalenzprinzips berührt werden. Auch wenn wir hier eine Empfehlung grundsätzlich vermissen, begrüßen wir die Vorsicht der Kommission.

Unsere Befürchtung, dass der Vorschlag – Wegfall der Beitragsbemessungsgrenze – eine Systemänderung grundsätzlich blockiert, ist zu groß. Außerdem würde die Aufgabe des Äquivalenzprinzips, also hier z.B. die Begrenzung der Höhe der Rentenbezüge in einem Korridor, auch zu unerwünschten sozialrechtlichen Implikationen führen.

Gleichwohl wäre dies mit Blick auf die Stabilität der Gesamtfinanzierung des neuen Rentensystems hilfreich. Deshalb sprechen wir uns für eine offene Debatte, sowohl über Erhöhungen der Beitragsbemessungsgrenze als auch über eine "modifizierte Äquivalenz" durch Einschränkung der linearen Anspruchsentwicklung, aus.

Nachhaltigkeitsrücklage

Die Kommission schlägt eine Nachhaltigkeitsrücklage vor, mit der die „Träger der allgemeinen Rentenversicherung eine gemeinsame Nachhaltigkeitsrücklage“ bilden, der die Überschüsse der Einnahmen über die Ausgaben zugeführt werden. Sie soll als „finanzielle Reserve der Rentenversicherung“ dienen. Außerdem sollen „Mittel aufgebaut werden, um bei ungünstiger Konjunktur den Beitragssatz zu stabilisieren“. Das begrüßen wir.

Ergänzend wollen wir schon vor Einführung des verlässlichen Generationenvertrags, anders als bisher, statt Beitragssatzsenkungen den Aufbau einer Demographie-Reserve.

Haltelinien

Die Kommission spricht sich für die Fortsetzung verbindlicher „Haltelinien“ für Sicherungsniveau und Beitragssatz aus, die jetzt bis 2025 festgesetzt sind. Diese Haltelinien geben den Rentnerinnen und Rentnern und den Beitragszahlerinnen und Beitragszahlern Sicherheit und Verlässlichkeit und schaffen damit Vertrauen in die gesetzliche Rente.

Die vorgeschlagene Korridorlösung beim Rentenniveau zwischen 44 % und 49 % schafft jedoch nicht mehr, sondern geringere Sicherheit und Planbarkeit. Damit wird den Rentnerinnen und Rentnern die Teilhabe an der Wohlstandsentwicklung durch die Kopplung an die Lohnentwicklung sehr unsicher gemacht. Dies führt zu einer Reduzierung der Kaufkraft der Rente gegenüber den Löhnen.

Diesen Vorschlag lehnen wir ab. Die heute gültige Untergrenze von 48 % muss für die Zeit nach 2025 dauerhaft festgeschrieben werden. Wir wollen aber Voraussetzungen schaffen, dass perspektivisch eine Erhöhung über das Niveau von 48 % möglich wird.

Nebenbemerkung: Es ist bei einer Modellentwicklung, einer Systemsuche oder einer Generationen-Vertragsgestaltung sehr unglücklich, vorschnell Restriktionen zu definieren, denn damit wird die Modellentwicklung unnötig kompliziert und die Freiheit, fantasievolle Lösungen zu finden, stark eingeschränkt. Bestimmte Lösungen können dann gegebenenfalls überhaupt nicht gefunden werden. Es ist viel besser, zunächst fachlich ein Modell zu entwickeln und später die Parameter (politisch) zu justieren: wer gibt wieviel ab, wer bekommt welche Rente.

Kern der Alterssicherung in Deutschland – GRV

Die Kommission definiert die gesetzliche Rentenversicherung als den „Kern der Alterssicherung in Deutschland“ und empfiehlt, alle Reformmaßnahmen in der gesetzlichen Rentenversicherung

systemgerecht und wirkungsgleich auf die Beamtenversorgung und die Altersvorsorge für Abgeordnete zu übertragen. Das begrüßen wir sehr.

Wenn wir die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) als einen kollektiven Vertrag "zwischen den Generationen" verstehen, dessen enorme Sicherheit und Stabilität durch die Grundgesamtheit aller Beteiligten entsteht, so wird dieser „Kern der Alterssicherung in Deutschland“ in dem Maß beschädigt, wie der Generationenvertrag tatsächlich nicht zwischen den Generationen geschlossen wird, sondern ersetzt wird durch ein zerfleddertes System inhaltlich und strukturell verschiedener Verträge zwischen „verschiedensten“ Untermengen der Alterskohorten.

Dabei finden wir diese Untermengen im gegenwärtigen System in unterschiedlichen Strukturen wieder: etwa in der berufsständischen Versorgung für kammerfähige freie Berufe, wie Ärzte, Zahnärzte, Psychotherapeuten, Apotheker, Architekten, Notare, Rechtsanwälte, Steuerberater, Tierärzte, Wirtschaftsprüfer oder Ingenieure. Aber auch Pfarrer, Beamte, Richter, Berufssoldaten, Mandatsträger, Selbständige oder die Alterssicherung der Landwirte liegen außerhalb des „Kerns der Alterssicherung“.

Mit dem Wissen, dass die Stabilität bzw. Tragfähigkeit des Alterssicherungssystems mit jeder Beschädigung ihres Kerns geringer wird, wäre es besser gewesen, die Kommission wäre den vielen Vorschlägen aus der AG SPD 60 plus oder den Gewerkschaften gefolgt und hätte ein auf zwei oder drei Generationen verteiltes Übergangsregime geschaffen, um schließlich zu einem unbeschädigten „Kern der Alterssicherung in Deutschland“ zu kommen, zu einem gesetzlichen Rentenversicherungssystem für alle Bürgerinnen und Bürger, der Erwerbstätigenversicherung.

So wären nicht nur alle Reformmaßnahmen in der gesetzlichen Rentenversicherung systemgerecht und wirkungsgleich auf die Beamtenversorgung und die Altersvorsorge für Abgeordnete zu übertragen, sondern auch das System der GRV in seiner Gesamtheit auf alle Bürgerinnen und Bürger. Damit wären auch Fragen wie die Altersvorsorgepflicht für Selbständige automatisch erledigt.

Solche Gleichheitsgrundsätze werden im Kommissionsbericht abstrakt als Ziel formuliert, allein in der konkreten Ausgestaltung geraten diese Grundsätze wieder in Vergessenheit.

Der Kern der Alterssicherung in Deutschland muss so ausgestaltet sein, dass weder eine betriebliche Altersvorsorge (bAV) noch eine private Altersvorsorge (pAV) notwendig ist, um Altersarmut zu verhindern. Da in der Auszahlungsphase der Rente sowohl die gesetzliche wie auch die betriebliche und die private Rentenversicherung letztlich alle aus einer Quelle fließen – den Arbeitsergebnissen der aktiven Alterskohorte – wäre in einem neuen System Säule II und Säule III verzichtbar. Gleichwohl: wer etwas private Vorsorge betreiben möchte, kann das jederzeit tun.

Die Kommission nähert sich diesem Gedanken nur extrem vorsichtig, indem sie eine „säulenübergreifende Information über die Altersvorsorge“ vorschlägt. Die Gesamtbetrachtung ist also vorsichtig angelegt, kommt aber bei den Instrumenten nicht an.

Neue Bezugsgrößen

Die Kommission definiert zwei neue Bezugsgrößen: Den „Gesamtversicherungsbeitrag“ und den „Abstand der verfügbaren Standardrente zum durchschnittlichen Bedarf der Grundsicherung im Alter.“ Das begrüßen wir sehr.

Gute Löhne – auskömmliche Rente

Die Kommission betont die Bedeutung guter Löhne. Denn ein stabiler Arbeitsmarkt mit guter Arbeit, guten Löhnen ist die beste Vorsorge für gute Renten und gegen Altersarmut. Eine These, die die AG SPD 60 plus absolut vertritt. Sie fordert deshalb die deutliche Erhöhung der Mindestlöhne auf gegenwärtig (2020) 12 Euro.

Regelaltersgrenze

Die Kommission lehnt es ab, die Regelaltersgrenze über das 67. Lebensjahr hinaus zu steigern. Neue Modelle für flexible Übergänge zwischen Arbeit und Ruhestand begrüßen wir dagegen.

Sicherungsniveau

Die Kommission schlägt auch Elemente vor, die aus Sicht der AG SPD 60 plus nicht die nötige Sicherheit, Klarheit, Verlässlichkeit und damit nicht die nötige Zukunftsfähigkeit der Altersversorgung sicherstellen. So wird ein Sicherungsniveau vorgeschlagen, mit dem offensichtlich Altersarmut nicht hinreichend berücksichtigt wird und das die systemischen Probleme des alten Systems perpetuiert.

Das Rentenniveau spiegelt das Verhältnis einer Standardrente zum Durchschnitt der Erwerbseinkommen wider: $\text{Sicherungsniveau} = \text{Standardrente} / \text{Durchschnittsverdienst (AN)}$

Wir haben in dem bis 2025 gültigen Gesetz erreichen können, dass dieses Niveau auf 48 % festgesetzt wird. Dies stellt sicher, dass die Renten genauso stark steigen wie die Löhne. Dies gibt den Rentnerinnen und Rentnern Sicherheit und Verlässlichkeit, angemessen am wachsenden Wohlstand beteiligt zu sein.

Die Kommission schlägt nun vor, statt des festen Satzes von 48 Prozent, einen Korridor von 44 bis 49 Prozent für das Rentenniveau vorzusehen. Auch wenn das Niveau keine Aussagen über das Einkommen zulässt, dieser Vorschlag der Kommission öffnet Rentensenkungen den Weg. Das lehnen wir, die SPD und wir als AG SPD 60 plus ab. Die heutige gültige Untergrenze von 48 % muss für die Zeit nach 2025 dauerhaft gesichert und gesetzlich festgeschrieben werden. Wir wollen Voraussetzungen dafür schaffen, dass perspektivisch eine Erhöhung über dieses Niveau hinaus möglich wird – unter Einbeziehung der Produktivitätsergebnisse und deren Konzentration.

Insbesondere bei den niedrigen Einkommen in der aktiven Phase des Berufslebens führt dieser Korridor in der Rente zur Altersarmut. In Kombination mit der Notwendigkeit fairer Löhne und Mindestlöhne, streben wir ein Rentenniveau von mindestens 50 % an.

Kindererziehung und Pflege

Die Kommission schlägt vor, in der Rentenleistung auch die früheren Leistungen für Kindererziehung und Pflege zu berücksichtigen. Das begrüßen wir sehr, denn ohne diese Komponenten kann der Generationenvertrag nicht nachhaltig sein.

Zeitgleich hat die Bundesregierung die Grundrente vorgeschlagen. Sie ist für Rentner gedacht, die lange gearbeitet, Kinder erzogen oder Angehörige gepflegt haben und deshalb nur eine kleine gesetzliche Rente bekommen. Dabei müssen Versicherte im Regelfall 35, mindestens

aber 33 Jahre Grundrentenzeiten haben. Die Grundrente hilft hauptsächlich Frauen und Ostdeutschen, die lange gearbeitet, aber unterdurchschnittlich verdient haben.

Dabei wollen wir, dass niedrige Einkommen stärker bewertet werden, denn diese Solidarrente (Grundrente) muss merklich höher sein als die Grundsicherung (Sozialhilfeniveau).

Rente wegen Erwerbsminderung und Hinterbliebenenrenten

Die Kommission verzichtet auf Empfehlungen im Kontext der Erwerbsminderung, sowie der Renten für Witwen und Witwer. Das sollte noch nachgetragen werden.

Wir wollen, dass Renten wegen voller Erwerbsminderung und Renten für Witwen und Witwer künftig wieder ohne Abschläge möglich sind. Die Berechnungsgrundlage für diese Renten soll das Renteneintrittsalter sein.

Rentenrechtliche Ausfallzeiten in der Erwerbsbiografie

Die Kommission verzichtet auf Empfehlungen im Kontext rentenrechtlicher Ausfallzeiten in der Erwerbsbiografie. Das sollte noch nachgetragen werden.

Für Erziehungs- und Pflegeleistung sowie für Aus- und Fortbildungszeiten sollen so viele Rentenpunkte angerechnet werden wie für Vollzeitbeschäftigung. Auch mit Blick auf das Armutsrisiko ist dieser Vorschlag besonders für Alleinerziehende und pflegende Angehörige wichtig.

Keine Änderung am System der Abgaben

Die AG SPD 60 plus will eine faire Lastenverteilung durch die Gewährleistung einer langfristigen Finanzierung der gesetzlichen Rente durch einen Mix aus angemessenen Beiträgen und Steuermitteln.

Dass die versicherungsfremden Leistungen, wie Mütterrente, Ost-West Angleichung etc. aus Steuern zu finanzieren sind, versteht sich von selbst.

Allerdings begrüßen wir, dass der Generationenvertrag sich auch künftig nicht nur auf Steuern stützt – die Gefahr, dass die Rentenhöhe nach den jeweiligen Mehrheiten im Parlament und der jeweiligen Haushaltssituation schwankt, wären zu groß. Die gilt umso mehr, als wir beobachten, dass sich Konservative bis Neoliberale noch immer nicht vom Almosenstaat verabschiedet haben. Wir wollen Rechtsansprüche zur Verhinderung von Armut, also auch Kinderarmut und Altersarmut, definieren und gesetzlich festschreiben.

Manchmal kommt die Sorge auf, der Staatszuschuss wäre zu hoch. Hier lenken wir den Blick wieder auf Verteilung, Produktivität und Steuerbetrug.

Schlussbemerkung

Der Bundesminister für Arbeit und Soziales, Hubertus Heil, hat den Bericht der Regierungskommission entgegengenommen. Dieser Bericht löst in der AG SPD 60 plus, aber besonders bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht nur Zustimmung aus. Dass es aber überhaupt einen gemeinsamen Bericht gibt – trotz der starken Interessengegensätze und der Zusammensetzung der Kommission – werten wir positiv.

Anhang

Ein Wort zur Skalierung

Im Kommissionsbericht findet sich auf Seite 59 eine korrekte Graphik mit der Prognose der Entwicklung der Bundesmittel als Anteil des Bruttoinlandsprodukts. Danach steigt der Bundesmittelanteil in den nächsten 40 Jahren von etwa 2,5 Prozent auf 3,2 Prozent. Dabei geht es um viele Milliarden Steuermittel – das zeigt die Graphik sehr schön.

Allerdings erschreckt die Graphik auch, denn die gewählte Skalierung hinterlässt den Eindruck einer gigantischen Steigerung. Der Graph beginnt bei etwa 5 Millimeter (Ordinate (Y-Achse) in Prozent) und endet bei etwa 45 Millimeter auf der Y-Achse.

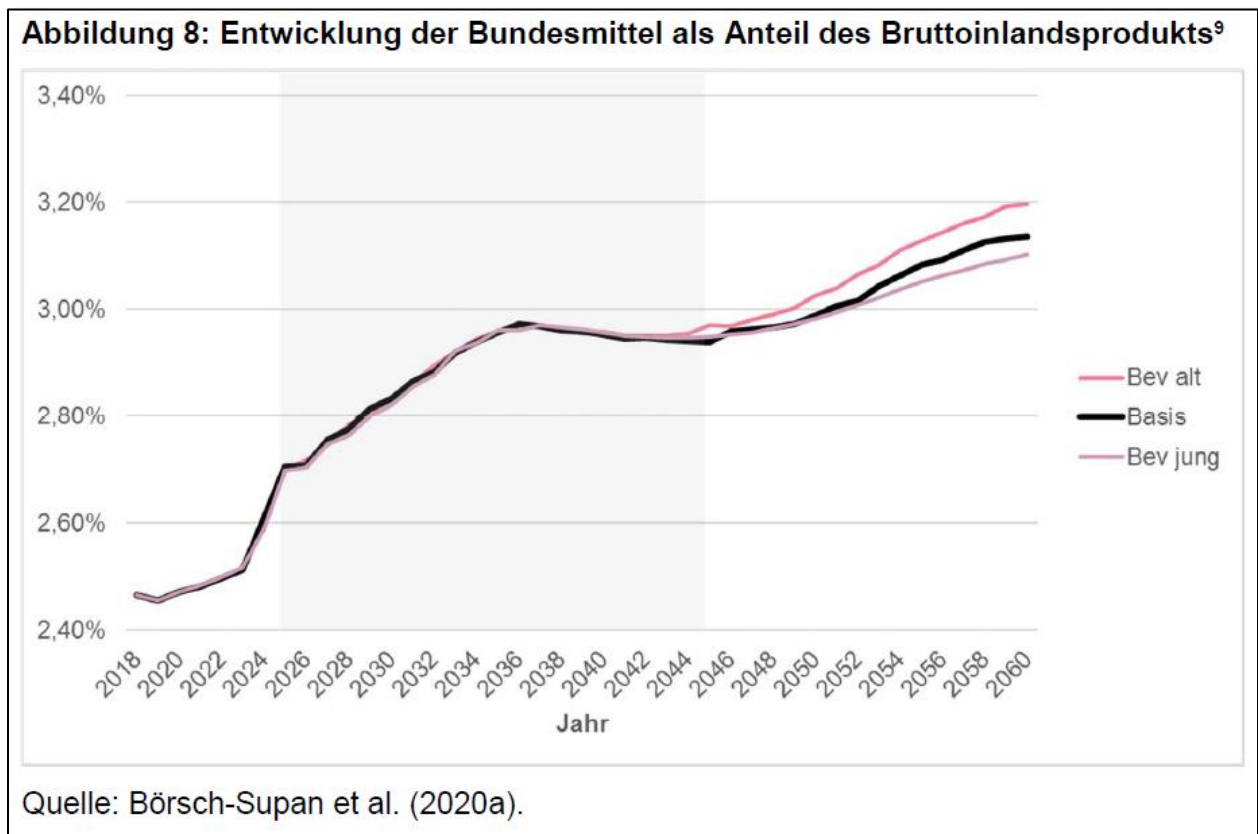


Abbildung 1: Original aus dem Kommissionsbericht



Abbildung 2: Mit gleichen Daten wie im Original

Natürlich lassen sich Entwicklungen durch eine solche Skalierung genauer darstellen, weil man quasi näher hinschaut, nur den Ausschnitt zwischen 2,0% und 3,4% auswählt, aber für die qualitative Betrachtung, für die politische Entscheidung über ein Zukunftsmodell sind die Berücksichtigung der Gesamtschau und der optische Eindruck unverzichtbar.

Anders ausgedrückt, steigt der Anteil in 40 Jahren bei dieser Schätzung um 0,7 Prozent.

Um dies nicht gering zu schätzen: Auch das sind viele Milliarden – aber Steigerung in der zweiten Graphik, mit den gleichen Werten aber einer anderen Skalierung, ist schon weniger erschreckend. Oder?