

Stellungnahme

zu den Reformplänen der Bundesregierung im Rahmen des Rentendialogs (Regierungsdialog Rente)

1. Zusammenfassende Bewertung

Zu den seit September 2011 in Zusammenhang mit dem „Rentendialog“ bekannt gewordenen Reformplänen im Bereich der Alterssicherung nimmt der Deutsche Führungskräfteverband ULA wie folgt Stellung:

1. Der Verband lehnt die Integration einer „Zuschussrente“ in Strukturen und Regelwerk der gesetzlichen Rentenversicherung ab. Dies würde zu einer schädlichen Vermischung von vorleistungsbezogener Versicherung und bedürftigkeitsorientierter Grundsicherung führen. Grundsätzlich vorstellbar wäre allenfalls ein (gegenüber der Grundsicherung unter erleichterten Voraussetzungen gezahlter) „Zuschuss zur Rente“ durch die Grundsicherungsträger.
2. Auf Zustimmung stößt die Idee einer Anhebung der Zuverdienstgrenzen für Bezieher einer vorgezogenen Altersrente („Kombirente“). Vorzuziehen wäre aus Sicht des Deutschen Führungskräfteverbandes ULA aber ein kompletter Verzicht auf diese Einkommensgrenze. Ferner regt der Deutsche Führungskräfteverband ULA an, ergänzende Möglichkeiten für einen flexiblen Bezug von Teilrenten bereits ab dem 62. Lebensjahr zu schaffen.
3. Der Deutsche Führungskräfteverband ULA begrüßt die Pläne für eine stufenweise Anhebung der Zurechnungszeiten bei der Erwerbsminderungsrente. Dieser Schritt würde ein Versäumnis in Zusammenhang mit dem RV-Altersgrenzenanhebungsgesetz beseitigen. Weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Absicherung von erwerbsgeminderten Versicherten, insbesondere bei frühzeitiger Erwerbsminderung, sind aber notwendig. Dazu gehört auch die Streichung der Abschläge in Fällen einer Erwerbsminderung vor Vollenendung des 60. Lebensjahres.
4. Der Rentendialog bietet die Möglichkeit, im Bereich der betrieblichen Altersversorgung und der privaten Vorsorge Verbesserungen vorzunehmen. Der Deutsche Führungskräfteverband ULA bedauert daher, dass die bisherigen Verlautbarungen der Bundesregierungen im Rentendialog die zweite und dritte Säule der Alterssicherung nur am Rande und insgesamt noch unzureichend behandeln.
5. Grundlegende Zweifel bestehen an dem Zeitplan der Bundesregierung für das Gesetzgebungsverfahren. Diese sehen einen Abschluss des Rentendialogs noch in 2011 und ein Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens bis 2012 vor. Angesichts der grundlegenden Strukturwirkungen einer solchen Reform (Ziffer 1), der noch weitgehend ungeklärten finanziellen Wirkungen der Reform sowie der inhaltlichen Lücken im Konzept der Regierung (Ziffer 4) spricht sich der Deutsche Führungskräfteverband ULA für einen deutlich gestreckten Zeitplan aus. Dies würde auch eine gründlichere Folgenabschätzung ermöglichen und eine realistische Chance für eine Beteiligung aller betroffenen Interessengruppen an dem notwendigen Diskussionsprozess schaffen.

2 Ausführliche Bewertung

2.1 Zuschussrente

Rein zahlenmäßig betrachtet, spielt das Problem der Altersarmut bis heute eine stark untergeordnete Rolle. In dieser Situation vertraut der Gesetzgeber auf ein zweigliedriges System: eine (einkommensbezogen ausgestaltete) gesetzliche Rentenversicherung und eine (bedürftigkeitsorientierte) Grundsicherung.

Dieses Nebeneinander hat sich bis heute vorbildlich bewährt. Auch ein in Zukunft zu erwartendes Anwachsen der Zahl der Personen, die von Altersarmut bedroht sind (zuvorderst: langjährig im Niedriglohnbereich Beschäftigte, Personen mit langen familienbedingten Erwerbsunterbrechungen, Langzeitarbeitslose), rechtfertigt es nicht, diese Trennung grundlegend in Frage zu stellen.

Aus unserer Sicht sind „Zwischenlösungen“ in Form eines „Zuschusses zur Rente“ denkbar. Ein solcher Zuschuss müsste – unter bestimmten, streng definierten Voraussetzungen – eine Gesamtleistung oberhalb des Grundsicherungsniveaus sicherstellen, eine Vermischung von gesetzlicher Rente und bedürftigkeitsorientierter Grundsicherung aber vermeiden. Dieser Anforderung wird, wie im Folgenden begründet wird, durch die geplante „Zuschussrente“ nicht entsprochen. Das Vorhaben wird daher abgelehnt.

Zu der bewährten Trennung von Rentenversicherung und bedürftigkeitsorientierter Grundsicherung gehört zunächst, dass nicht beitragsbezogene Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung ebenso wie die Leistungen der Grundsicherung aus Steuermitteln zu finanzieren sind. Dies muss für die geplante „Zuschussrente“ ebenso wie für einen anderweitigen „Zuschuss zur Rente“ gelten. Eine klare Festlegung auf eine Steuerfinanzierung fehlt aber in den bisherigen Verlautbarungen der Bundesregierung. Der Deutsche Führungskräfteverband ULA wehrt sich daher entschieden gegen eine mögliche Umverteilung von Beitragsmitteln der gesetzlichen Rentenversicherung zu sozialpolitischen Zwecken. Diese wäre der Rentenversicherung wesensfremd. Sie würde auch den verfassungsrechtlichen Schutz der Rentenanwartschaften als eigentumsrechtliche Position der Versicherten tangieren.

Darüber hinaus sollte die Zuständigkeit für einen „Zuschuss zur Rente“ nicht bei der gesetzlichen Rentenversicherung angesiedelt werden. Deren Hauptaufgabe sollte es auch in Zukunft bleiben, eine gesetzliche Rente zu gewähren, die in der Hauptsache die Höhe des versicherungspflichtigen Einkommens in der Erwerbs- bzw. Beitragsphase widerspiegelt. Dies ist auch notwendig, damit die gesetzliche Rentenversicherung auch in Zukunft ihren konstitutiven Beitrag zur Lebensstandardsicherung leisten kann. Eine zu starke Ausdehnung des Katalogs von „Vorleistungen“, die ebenfalls zu einem gesetzlichen Rentenanspruch führen, oder die massiv die Beitrags-Leistungs-Relation berühren, würde den bisherigen Charakter der Rentenversicherung massiv verändern.

Daher ist die Ansiedelung eines wie auch immer gearteten „Zuschusses zur Rente“ bei einem anderen Träger, etwa bei den Trägern der Grundsicherung, vorzuziehen. Gegen eine solche Lösung wurden in der bisherigen Diskussion zahlreiche Argumente eingebracht, etwa dass für die Gewährung einer „Zuschussrente“ keine Bedürftigkeitsprüfung erforderlich sei, sondern lediglich eine Einkommensanrechnung stattfinde. Mit letzterem Verfahren sei auch die gesetzliche Rente bereits vertraut. Auch wird auf die stigmatisierende Wirkung einer Beantragung von Leistungen bei oder der Gewährung von Leistungen durch den Grundsicherungsträger hingewiesen.

Diese Argumente sind nicht überzeugend: Die von der Regierung skizzierten Vorschriften über die Anrechnung eigener Einkommen und Partnereinkommen erscheinen einer Bedürftigkeitsprüfung zumindest wesensverwandt. Auf jeden Fall gehen sie weit über die derzeit praktizierte Einkommensanrechnung bei Hinterbliebenenrenten hinaus, so dass die Renten-

versicherungsträger auf Auskünfte der Finanzverwaltung oder Grundsicherungsträger ohnehin angewiesen wären. Darüber hinaus wäre es auch wünschenswert das vielfach beklagte „Stigma“ eines Ganges zum Grundsicherungsamt nicht einfach als „gegeben“ hinzunehmen. Die Änderung behördlicher Routinen oder gesetzlicher Vorschriften, die – wie etwa ein hier vorgeschlagener „Zuschuss zur Rente“ – den Bezug sozialer Leistungen auch über die enge Voraussetzung einer Bedürftigkeit hinaus ermöglichen, wären geeignet, zu einer Entstigmatisierung beizutragen.

Ungeachtet der vorstehenden Kritik bewertet der Deutsche Führungskräfteverband ULA die Überlegungen über die Anreize zur Eigenvorsorge im Konzept der „Zuschussrente“ als positiv.¹ Diese spiegeln die (von uns unterstützte) Grundsatzentscheidung der Rentenreformen seit 2001 wider, nämlich dass eine Lebensstandardsicherung nur durch ein Zusammenwirken aller drei Säulen zu erreichen ist. Für Führungskräfte und hoch qualifizierte Angestellte mit Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze galt dieser Grundsatz ohnehin bereits schon vor dem Jahr 2001.

Es entspräche auch dem Prinzip der Leistungsgerechtigkeit dass eine Aufstockung einer niedrigen gesetzlichen Rente nicht voraussetzungslos stattfände, sondern nur dann, wenn der Versicherte nachweisbar versucht hat, durch Erwerbstätigkeit und Eigenvorsorge, ein auskömmliches Rentenniveau zu erreichen (dieses Ziel aber trotzdem nicht erreicht hat). Ein solcher Anreiz würde auch der in den letzten Jahren aufgekommenen Diskussion über eine Berechtigung der Anrechnung privater und betrieblicher Vorsorgeeinkommen auf Leistungen der Grundsicherung wenigstens zum Teil die Spitze nehmen.

Angesichts der bisher bekannt gewordenen Vorschläge des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales über die Zahl der nachgewiesenen Versicherungs- und Beitragsjahre sowie der Eigenvorsorge und der Berücksichtigung von Familienphasen (Kindererziehung und Pflege) bestehen aber derzeit Zweifel daran, dass die vorgesehene Zuschussrente diejenigen Personen erreicht, die von ihrer dem Willen der Regierung nach profitieren sollten. Wir erwarten hierzu spätestens im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens mehr und aussagefähigere Prognosen.

2.2 Kombirente

Der Vorschlag der Regierung, die Zuverdienstgrenzen für Bezieher einer vorgezogenen Altersrente deutlich zu erhöhen, findet unsere ausdrückliche Zustimmung.² Dieser Schritt entspräche einer langjährigen Forderung des Verbandes.

Die derzeit existierenden Hinzuverdienstgrenzen sind zu niedrig und in ihrer Errechnung für die Mehrzahl der Versicherten kaum zu durchschauen. Sie stellen ein massives psychologisches Hindernis für eine weitere Erwerbstätigkeit von Beziehern einer vorgezogenen Altersrente dar und erschweren so ein unter arbeitsmedizinischen, sozial- und gesellschaftspolitischen Gesichtspunkten wünschenswertes „Ausgleiten“ aus dem Beruf.

Wir befürworten auch den Vorschlag, zu einer jahresbezogenen Betrachtung bei der Ermittlung der (nach dem Willen der Regierung auch in Zukunft verbleibenden) Zuverdienstgrenze überzugehen. Damit würde der Gefahr unbeabsichtigter oder nicht planbarer Überschreitungen, insbesondere durch Sonderzahlungen entgegen gewirkt. Dieses Problem betrifft derzeit Führungskräfte und hoch qualifizierte Angestellte besonders häufig. Positiv zu bewerten ist

¹ Den bisherigen Plänen zufolge soll zu den Voraussetzung für eine Aufstockung einer niedrigen gesetzlichen Rente auf das Mindestniveau von 850 Euro gehören, dass zunächst fünf und in Jahresschritten ansteigend langfristig bis zu 35 Jahren Eigenvorsorge nachgewiesen werden.

² Seitens der Regierung ist vorgesehen, dass künftig das letzte Bruttoeinkommen vor Bezug einer vorgezogenen Altersrente die Obergrenze für die Summe aus vorgezogener Rente einerseits und Zuverdienst andererseits bilden soll.

auch die vereinfachte Regelung für den Umgang mit Überschreitungen der Grenze. Indem diese einfach über Verrechnungen mit künftigen Rentenzahlungen führen, einen „Fallbeileffekt“ aber vermeiden, erhöhen sie die Anreize zur Aufnahme oder zur Fortsetzung einer beruflichen Tätigkeit auch nach dem Beginn einer vorgezogenen Rente.

Vorzuziehen wäre aus Sicht des Deutschen Führungskräfteverbandes ULA im Zweifel aber ein kompletter Verzicht auf diese Einkommensgrenze. Bezieher einer vorgezogenen Altersrente würden damit Rentnern nach Erreichen der Regelaltersgrenze gleichgestellt. Die in der Vergangenheit vorgebrachten Argumente für die Notwendigkeit einer Ungleichbehandlung beider Personengruppen überzeugen aus Sicht der Führungskräfte nicht mehr.

Im Gegenteil kann es zur Akzeptanz einer notwendigerweise längeren Lebensarbeitsphase beitragen, wenn vorgezogener Rentenbezug, insbesondere in Form einer Teilrente, und Erwerbstätigkeit besser mit einander kombinierbar sind, insbesondere für diejenigen Personen, die aus unterschiedlichen Gründen nicht bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze erwerbstätig sein können.

Außerdem regt der Deutsche Führungskräfteverband ULA an, ergänzende Möglichkeiten für einen flexiblen Bezug von Teilrenten bereits ab dem 62. Lebensjahr zu schaffen. Damit würde ein breiterer zeitlicher Korridor für Modelle eines flexiblen Übergangs vom Erwerbsleben in die Rente, insbesondere in Form einer Kombination aus vorgezogenem (Teil-) Rentenbezug und Erwerbstätigkeit geschaffen.

2.3 Verbesserungen bei Erwerbsminderungsrenten

Wir begrüßen die Pläne für eine stufenweise Anhebung der Zurechnungszeiten. Dieser Schritt würde ein Versäumnis in Zusammenhang mit dem RV-Altersgrenzenanhebungsgesetz beseitigen. Weiter empfehlen wir der Bundesregierung, sicherzustellen, dass dieser Teil des Regelungspaketes gleichzeitig mit dem Wirksamwerden der ersten Stufe der Anhebung rentenrechtlicher Altersgrenzen ab 1.1.2012 in Kraft tritt.

Für sich allein betrachtet ist dieser Schritt jedoch nicht ausreichend, um bereits vorhandene Leistungsdefizite der Erwerbsminderungsrenten auszugleichen. Einbußen bei der Erwerbsfähigkeit stellen (bei Eintritt) eine massive Gefährdung des Lebensstandards dar. Im Vergleich zur Einkommenssicherung im Alter kann diese Sicherungslücke auch nur partiell durch betriebliche und private Vorsorge kompensiert werden. Dies gilt besonders für Fälle der Erwerbsminderung in jungen Jahren.

Aus diesem Grund sollte die Bundesregierung die derzeitige Regelung über die Abschläge bei Fällen der Erwerbsminderung vor Vollendung des 63. Lebensjahres streichen.³ Der Umstand, dass die zugrunde liegende Regelung vom Bundesverfassungsgericht vom Bundesverfassungsgericht nicht als verfassungswidrig angesehen wird, hindert den Gesetzgeber nicht daran, seinen Gestaltungsspielraum für eine Rücknahme des Kürzungsfaktors zu nutzen. Die derzeitige Rechts- und Verwaltungspraxis bei der Beantragung von Erwerbsminderungsrenten schließt ein planmäßiges „Ausweichen“ von Versicherten in diese Rentenart als Massenphänomen faktisch aus. Da also die Inanspruchnahme einer solchen Rente keine einseitig gestaltbare Option ist, gibt es für ein Festhalten an der derzeitigen Regelung keine sozialpolitisch überzeugende Rechtfertigung.

³ Je nach Alter des Versicherten bei Eintritt des Versicherten werden pro Monat des vorgezogenen Bezugs Abschläge in Höhe 0,3 Prozent, maximal 10,8 Prozent einer rechnerisch sich ergebenden vollen Rente wegen Erwerbsminderung erhoben.

2.4 Stärkung der betrieblichen und privaten Vorsorge

Der Rentendialog bietet die Möglichkeit, im Bereich der betrieblichen Altersversorgung und der privaten Vorsorge Verbesserungen vorzunehmen. Der Deutsche Führungskräfteverband ULA bedauert daher, dass die bisherigen Verlautbarungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, im Rentendialog die zweite und dritte Säule der Alterssicherung nur am Rande und insgesamt noch unzureichend behandeln.

Wünschenswert wären etwa Korrekturen bei den Regelungen zur steuerlichen Förderung der Altersvorsorge wie etwa die Dynamisierung statischer Obergrenzen (etwa: der Sonderausgabenabzug bei der Riester-Rente) oder die Schaffung der Möglichkeit, nicht in Anspruch genommene Spielräume für eine steuerfreie Entgeltumwandlung auch nachfolgend zu nutzen.

Diese Aufzählung ist nur beispielhaft und nicht abschließend. Eine umfassende Bestandsaufnahme wird zweifellos mehr Zeit beanspruchen, als sie der Rentendialog bislang geboten hat.

Insoweit erneuert der Deutsche Führungskräfteverband ULA seine eingangs geäußerte Kritik an den anspruchsvollen zeitlichen Vorgaben für das Gesetzgebungsverfahren. Es wäre wünschenswert, wenn die Diskussion über die Reformpläne auch nach der Vorlage eines Gesetzentwurfes auf breiter Grundlage und unter Beteiligung möglichst aller interessierten und betroffenen Interessengruppen fortgesetzt würde.

Deutscher Führungskräfteverband ULA
Kaiserdamm 31, 14057 Berlin / Postfach 191446, 14004 Berlin
Telefon 030-306963-0 / Telefax 030-306963-13 / info@ula.de / www.ula.de
Ansprechpartner:
Ludger Ramme; Hauptgeschäftsführer
Andreas Zimmermann, Geschäftsführer Sozialpolitik
