

## Forum 5

### Reformüberlegungen zur Weiterentwicklung der Alterssicherung

Alexandra Machwirth, Deutsche Rentenversicherung Bayern Süd

Das von Alexandra Machwirth, Referentin bei der Deutschen Rentenversicherung Bayern Süd, sehr lebendig gestaltete Forum hat als inhaltlichen Schwerpunkt die Reformüberlegungen zur Weiterentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV). Ausgehend von einem Überblick über den Aufbau der Deutschen Rentenversicherung (DRV) als Träger der GRV geht die langjährige und damit sehr erfahrene Mitarbeiterin der DRV ausführlich auf die Herausforderungen, die sich für die Alterssicherung in Deutschland ergeben, und die Reformen der GRV in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft ein.

Zunächst ordnet die Referentin die GRV in das Säulenmodell der Alterssicherung in Deutschland ein. Neben den beiden Säulen betriebliche Altersversorgung und private Vorsorge gehört die gesetzliche Rente zusammen mit der Beamtenversorgung, der Alterssicherung der Landwirte und den berufsständischen Versorgungseinrichtungen zur ersten Säule der der Alterssicherung in Deutschland. Dabei umfassen laut dem Alterssicherungsbericht 2016 (S. 94 f) die Einkünfte aus der GRV 63 % des Bruttoeinkommens der über 65jährigen.

#### Organisation und Ziele der DRV

Nach diesem ersten Überblick erläutert Frau Machwirth die Organisationsreform der GRV im Jahr 2005, aus der die DRV durch die Zusammenführung der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA), den Landesversicherungsanstalten (LVA), der Bundesknappschaft, der Seekasse sowie der Bahnversicherungsanstalt hervorgegangen ist. Die DRV besteht aus 16 rechtlich selbständigen Trägern, die jeweils durch Vertreter der Versicherten und der Arbeitgeber im gleichen Verhältnis selbstverwaltet sind. Die Vertreter der Versicherten werden im Rahmen der Sozialwahl, zuletzt 2017, gewählt. Durch die Organisationsreform 2005 wurde unter anderem auch der Beschäftigtenbegriff eingeführt und damit die Trennung von Angestellten (versichert in der BfA) und Arbeitern (versichert in der LVA) in der gesetzlichen Rentenversicherung aufgegeben.

Neben der Selbstverwaltung der DRV werden durch die Referentin als weitere Merkmale der GRV das Solidarprinzip mit Generationenvertrag, der Versicherungszwang, die Beitragsfinanzierung und das Leistungsprinzip kurz dargestellt.

Über den versicherungsmäßigen Ausgleich hinaus verfolgt die GRV als Ziele auch den sozialen Risikoausgleich und den sozialpolitischen Ausgleich. Der soziale Risikoausgleich beinhaltet, dass die Absicherung für den Fall der Erwerbsminderung unabhängig vom individuellen Risiko erfolgt. Eine risikoabhängige Festsetzung der Beiträge erfolgt nicht. Ebenso erfolgt keine Differenzierung des Versicherungsbeitrages in Abhängigkeit von der Lebenserwartung einzelner Gruppen.

Der sozialpolitische Ausgleich umfasst die Berücksichtigung von Zeiten der Kindererziehung und der Pflege (Familienleistungen), arbeitsmarktbedingte Leistungen, einigungsbedingte Leistungen, das Fremdentenrecht sowie die Beachtung besonderer Lebenslagen. Dazu zählen beispielsweise die höhere Bewertung von Beitragszahlungen während der beruflichen Ausbildung oder Zeiten der Arbeitslosigkeit.

Im Umlageverfahren erfolgt die Finanzierung der GRV, d. h. der Generationenvertrag sieht vor, dass die Beitragszahler der aktuellen Periode die Rentenzahlungen dieser Periode, ggf. unter Berücksichtigung einer Reserve, finanzieren. Ansprüche, die von den Beitragszahlern erworben wurden, sind folglich von der Kindergeneration einzulösen. Die erworbene Anwartschaft ist, wie vom Bundesverfassungsgericht bestätigt, durch Art. 14 I GG geschützt.

### Vorteile und Risiken

Wesentlicher Vorteil des Umlageverfahrens in der GRV ist die Inflationssicherheit durch die Koppelung der Leistungshöhe an die aktuelle Entwicklung der Einkommen der Beitragszahler. Da durch das Umlageverfahren kein Kapitalstock gebildet wird, kann dieser auch nicht verloren gehen. Die hohe Anpassungsfähigkeit dieses Systems wurde insbesondere bei der deutschen Wiedervereinigung bewiesen.

Demgegenüber stehen die Risiken. Hier ist zum einen die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt anzuführen. In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit decken die Beitragszahlungen unter Umständen nicht die laufenden Rentenzahlungen. Zum anderen ergeben sich aus der demografischen Entwicklung Probleme für die GRV. Insbesondere führt die steigende Lebenserwartung der aktuellen und zukünftigen Rentenempfänger zu längeren Rentenlaufzeiten und damit insgesamt höheren Leistungen, die seit Jahrzehnten niedrige Geburtenrate bewirkt eine Abnahme der Beitragszahler und damit entsprechend niedrigere Einnahmen.

Neben den Herausforderungen, die sich aus dem beschriebenen demografischen Wandel ergeben, erfordern auch die sich aus dem gesellschaftlichen Wandel, wie z. B. veränderte Familienstrukturen und Rollenbilder, sowie Veränderungen in der Arbeitswelt ergebenden Entwicklungen tragfähige Lösungsstrategien für die GRV.

Um mit diesen Entwicklungen Schritt zu halten, wurden in den vergangenen 25 Jahren zahlreiche Reformen und damit Maßnahmen in die Wege geleitet, deren dichte Abfolge von der Referentin mit einer Darstellung am Zeitstrahl verdeutlicht wird. Die Reformen der Jahre 1992 bis 2013 führten regelmäßig zu Leistungsbegrenzungen, einzig die Leistungen für Kinderziehung blieben verschont bzw. wurden ausgebaut.

Aber auch mit diesen umfangreichen Maßnahmen war es bislang nicht möglich, die sich aus dem Wandel ergebenden Probleme vollständig, langfristig und nachhaltig zu lösen. Neben dem Klassiker, der Einbindung der Selbständigen und Beamten in das System der beitragsfinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung, sind aktuell die Themen Beitragssatz und Rentenniveau (über das Jahr 2025 hinaus), die Architektur der Altersvorsorge im Gesamten, das bedingungslose Grundeinkommen, Sockel-, Grund oder Garantierente sowie die Demografiereserve beim Übergang der geburtenstarken Jahrgänge in die Rente in der Diskussion.

### RV-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetz

Aktuell im Gesetzgebungsverfahren befindet sich das RV-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetz, das, wie dem Namen zu entnehmen ist, zu Leistungsverbesserungen und gleichzeitig zu einer Stabilisierung der GRV führen soll. Im Einzelnen enthält der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 28.08.2018 folgende Punkte, die im Forum ausführlich diskutiert werden:

Die **verbesserte Erwerbsminderungsrente** soll ab dem 01.01.2019 die Zurechnungszeit, also die Zeitspanne ab dem Eintritt der Erwerbsminderung bis zur Regelaltersgrenze, an die jeweils gültige Regelaltersgrenze verlängern. Ab dem Jahreswechsel 2018/19 von bislang 62 Jahren und 3 Monaten auf 65 Jahre und 8 Monate und dann schrittweise bis 2031 auf 67 Jahre. Problematisiert wird dabei von den Teilnehmenden und der Referentin, dass aus Gründen der Rechts- und Planungssicherheit keine rückwirkende Anpassung vorgenommen wird.

Des Weiteren ist im Entwurf die **Verlängerung der Kindererziehungszeit** für die vor 1992 geborenen Kinder vorgesehen. Die Bruttorente pro Kind und Monat würde von aktuell 64 EURO auf 80 EURO steigen.

Eine **Entlastung der Geringverdienenden** ist durch eine Ausweitung der Gleitzone von einer Entgelthöhe von derzeit 850 EURO/Monat auf 1.300 EURO/Monat ab 2019 vorgesehen.

**Mindestsicherungsniveau und Beitragssatzobergrenze** bilden eine doppelte Sicherheitslinie. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass das Rentenniveau bis 2025 nicht unter 48 % fallen und die Rentenversicherungsbeiträge nicht über 20 % steigen dürfen. In diesem Zusammenhang warnt die Referentin vor einem klassischen Missverständnis hinsichtlich des sogenannten Rentenniveaus vor Steuern. Dieser Prozentsatz trifft keine Aussage über die absolute Höhe der individuellen Renten.

Über die Formel Standardrente mit 45 Entgeltpunkten dividiert durch das Durchschnittsgelt, jeweils vor Steuern, wird die Leistungsfähigkeit des Systems der GRV im zeitlichen Vergleich sowie die unterschiedliche Wertigkeit der Anwartschaften verglichen mit den Löhnen.

Dem Koalitionsvertrag der derzeit amtierenden Bundesregierung folgend wurde die Rentenkommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ unter Vorsitz von Gabriele Lösekrug-Möller und Karl Schiewerling eingesetzt. Deren Auftrag ist es, bis 2020 Empfehlungen für einen verlässlichen Generationenvertrag abzugeben, die insbesondere die Aspekte nachhaltige Sicherung und Fortentwicklung der drei Säulen der Rentenversicherung und damit insbesondere auch der GRV enthalten.

Abschließend nennt die Referentin die in Bezug auf die Alterssicherung noch offenen Themen aus dem Koalitionsvertrag. Erwähnt werden die Einführung einer Grundrente für Versicherte mit mindestens 35 Jahren an Beitrags-, Erziehungs- und Pflegezeiten, die gründerfreundlich ausgestaltete Altersvorsorgepflicht für Selbständige sowie die säulenübergreifende jährliche Altersvorsorgeinformation.

Das Resümee überlässt die Referentin augenzwinkernd einem Bundesminister a. D.: Die Renten sind sicher ...

Zahlreiche Rückfragen und Diskussionsbeiträge der Teilnehmer zu den einzelnen Punkten haben gezeigt, dass die Inhalte des Forums das Interesse der Teilnehmer getroffen hat und sicher zahlreiche Impulse für den Unterricht liefern. Abschließend sei noch auf den Alterssicherungsbericht 2016 hingewiesen, der unter

[https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-ressourcen/2016/alterssicherungsbericht-2016.pdf;jsessionid=26B3F3E96207A75D05D324A7AB0B51E3?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-ressourcen/2016/alterssicherungsbericht-2016.pdf;jsessionid=26B3F3E96207A75D05D324A7AB0B51E3?__blob=publicationFile&v=3) auf den Seiten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) abgerufen werden kann.

*Rolf Rosignuolo*