

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der
Deutschen Versicherungswirtschaft
ID-Nummer 6437280268-55
zum Entwurf des Rentenniveaustabilisierungs- und
Generationenkapitalgesetzes vom 05.03.2024

Inhalt

1. Einordnung	3
2. Im Einzelnen: Stabilisierung des Rentenniveaus vor Steuern bei 48 Prozent	4
2.1 Maßnahmen gemäß Artikel 1: Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch	4
2.2 Bewertung	4
3. Im Einzelnen: Einführung eines „Generationenkapitals“	6
3.1 Maßnahmen gemäß Artikel 2: Generationenkapitalgesetz – GenKapG ..	6
3.2 Bewertung	6
4. Weitere Maßnahmen: Bundeszuschüsse, Mindestrücklage, Berichtspflichten	9
4.1 Maßnahmen	9
4.2 Bewertung	9
5. Weiterer Handlungsbedarf: Zweite und dritte Säule stärken	9



Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.
Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, D-10002 Berlin
Telefon: +49 30 2020-5000 · Telefax: +49 30 2020-6000

Rue du Champ de Mars 23, B-1050 Brüssel
Telefon: +32 2 28247-30 · Telefax: +49 30 2020-6140
ID-Nummer 6437280268-55
www.gdv.de

Ansprechpartner
Alterssicherungspolitik

E-Mail
alterssicherungspolitik@gdv.de

Zusammenfassung

Die Bundesregierung hat sich mit dem Koalitionsvertrag vorgenommen, alle drei Säulen der Alterssicherung weiterzuentwickeln. Die stärkere Kapitaldeckung künftiger Rentenansprüche ist dabei ein grundsätzlich richtiger Ansatz, der jetzt auch in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) greifen soll.

Mit dem vorgelegten Entwurf eines Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz (Rentenpaket II) soll das heute hohe Rentenniveau von 48 Prozent dauerhaft festgeschrieben werden. Einen Beitrag zur Finanzierung der damit verbundenen Mehrausgaben soll der Aufbau eines Generationenkapitals leisten. Zugleich soll mit diesem der Einstieg in eine strukturell andere Finanzstruktur der GRV gelingen: Neben Beitragseinnahmen und Zuschüssen aus dem Bundeshaushalt sollen künftig zusätzliche Einnahmen über den Kapitalmarkt generiert werden.

So wünschenswert ein hohes Rentenniveau sozialpolitisch sein kann, und so grundsätzlich nachvollziehbar mehr Kapitaldeckung auch in der GRV angesichts der demografischen Herausforderungen ist – die Tragfähigkeit der Konstruktion muss sich erst noch beweisen. Aus heutiger Sicht ist diese mit zahlreichen Fragezeichen verbunden. Dies betrifft sowohl die Schuldenfinanzierung zum Aufbau des Kapitalstocks – auch unabhängig von der Diskussion um die Einhaltung der „Schuldenbremse“ – als auch die Erwartungen an durchgängig hohe Überrenditen nach Abzug von Zinsen und möglichen Kosten.

Zwischen den Mehrausgaben durch die Festschreibung des Rentenniveaus und der Gegenfinanzierung durch das Generationenkapital besteht bereits laut Gesetzesentwurf eine deutliche Lücke, die zur Überforderung künftiger Beitragszahler und Beitragszahlerinnen führen kann. Sie verschiebt außerdem die zuletzt gleichmäßige Verteilung der demografischen Lasten zwischen den Generationen. Schon der eingepreiste, deutliche Anstieg der Beitragssätze erhöht die Belastung des Faktors Arbeit mit Sozialabgaben spürbar. Sollte das Generationenkapital weniger gut performen als erhofft, müssten die Beitragszahler eine noch größere Differenz auffüllen.

Bei den Herausforderungen der GRV durch den Eintritt der „Babyboomer“ in den Ruhestand kann das Generationenkapital kaum helfen. Mittel- und langfristig könnte es aber als kollektiver Reservefonds bestenfalls die Einnahmeseite stabilisieren. Wichtig ist, dass die Mittel strikt zweckgebunden und hinreichend politikunabhängig eingesetzt werden. Eine Zuführung von individuellen Beitragsmitteln in den Kapitalstock wäre höchst unsystematisch und muss auch künftig unterbleiben.

Ein Rentenniveau von 48 Prozent definiert zudem die Rentenlücken für ein gutes Leben im Alter nicht weg. Vielmehr könnte es zu einer Vorsorgeillusion führen. Es bleibt unverändert wichtig, die Verbreitung von privater und betrieblicher Altersvorsorge zügig voranzubringen und die vorgedachten Reformen zeitnah anzugehen.

1. Einordnung

Die Tragfähigkeit der gesetzlichen Rente (GRV) sicherzustellen, ist eine politische Daueraufgabe. Derzeit profitiert die GRV erfreulicherweise vom (noch) hohen Beschäftigungsstand. Die konjunkturellen Aussichten haben sich aber deutlich eingetrübt. Vor allem die bevorstehenden demografischen Herausforderungen werden nicht kleiner. Seit Jahrzehnten wird die doppelte Alterung mit ihren Konsequenzen für die Alterssicherung diskutiert und untersucht. Mit dem Renteneintritt der Babyboomer wird sie nun zeitnah Realität: Diese fehlen als Fachkräfte in den Betrieben und als Beitragszahler in der sozialen Sicherung. Zugleich steigt die Zahl der Rentenempfänger.

Die Versicherungswirtschaft teilt das Ziel der Bundesregierung, auch für künftige Generationen eine sichere Versorgung im Alter in angemessener Höhe zu gewährleisten. Dies gelingt vor allem über eine Stärkung des Drei-Säulen-Systems insgesamt. Umlagefinanzierung und Kapitaldeckung ergänzen sich. Die stärkere Kapitaldeckung künftiger Rentenansprüche mit einer breiten, auch internationalen Streuung der Kapitalanlage kann die Alterssicherung stabilisieren und zu einer gleichmäßigeren Verteilung der Lasten aus der demografischen Alterung beitragen.

Verlässlichkeit und Vertrauen sind dabei ein hohes Gut. Der Entwurf für ein Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz soll dazu beitragen. Er umfasst die im Koalitionsvertrag vereinbarten Maßnahmen zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zum Einstieg in die Teil-Kapitaldeckung der gesetzlichen Rentenversicherung.

Entscheidend dafür, ob das Generationenkapital sein Ziel erreichen kann oder nicht, ist neben der Finanzierungsart, dem Volumen, dem Anlageergebnis und dem Timing auch die „Politiknähe“ des Konstrukts.

Wie lange das aktuelle Rentenniveau von 48 Prozent auf mittlere Sicht selbst mit einem funktionierenden Generationenkapital fortgeschrieben werden kann, ohne die Beitragszahler zu überfordern, ist fraglich. Die im Gesetzentwurf vorgesehene künftige Überprüfung der Maßnahmen sollte deshalb nicht einseitig die weitere Stabilisierung bei 48 Prozent um jeden Preis zum Ziel haben. Vielmehr sollten die Gesamtsituation analysiert und alle Stellschrauben für eine intergenerativ tragfähige GRV in den Blick genommen werden. Dazu gehört eine Anpassung des Renteneintrittsalters entlang der steigenden Lebenserwartung genauso wie das Rentenniveau selbst.

2. Im Einzelnen: Stabilisierung des Rentenniveaus vor Steuern bei 48 Prozent

2.1 Maßnahmen gemäß Artikel 1: Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

- Nach geltendem Recht und ohne Rentenpaket II würde das GRV-Niveau bald unter 48 Prozent und längerfristig unter 45 Prozent sinken.
- Mit dem Gesetz wird die „Haltelinie“ für das Rentenniveau bei 48 Prozent über das Jahr 2025 hinaus verlängert: in einem ersten Abschnitt bis 30.06.2040.
- Zudem soll die Bundesregierung im Jahr 2035 einen Bericht vorlegen, ob und welche Maßnahmen erforderlich sind, um das Rentenniveau von 48 Prozent für einen weiteren Abschnitt ab Mitte des Jahres 2040 beizubehalten.
- Künftig wird ein Sinken des Beitragssatzes unter die 18,6-Prozent-Marke verhindert (Mindestbeitragssatz bis 2036). Die bislang geltende Begrenzung nach oben wird aufgehoben, perspektivisch steigt der Beitragssatz auf 22,3 Prozent.

2.2 Bewertung

Das Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz verschiebt die Belastung durch die Alterung stärker auf die Beitragszahler. Seit Jahrzehnten wird die doppelte Alterung mit ihren Konsequenzen für die Alterssicherung diskutiert und untersucht. Aufgrund der überschaubaren Zahl von Stellschrauben, welche die Politik im Rahmen der Umlagefinanzierung justieren kann, sind die Konsequenzen dieser Alterung für Rentenpolitik gut berechenbar. So müssen bei fixiertem Rentenniveau und fixiertem Renteneintrittsalter der Beitragssatz der GRV und oder die Bundesmittel stark steigen – mit großem Tempo bis in die 2040er Jahre hinein und danach gebremst weiter. Dies zeigen unabhängige Untersuchungen (Werding et. al. 2024; Bundesbank 2022) ebenso wie die im Gesetzentwurf enthaltenen Finanztableaus.

In den letzten Jahren konnte die gesetzliche Rentenversicherung von einem robusten Arbeitsmarkt profitieren, der in Pandemie und mit der Ukraine-Krise auch mit viel Kurzarbeitergeld und entsprechenden Sozialversicherungsbeiträgen gestützt wurde. Mit dem Übergang der „Babyboomer“ in die Rente ändern sich die Bedingungen am Arbeitsmarkt jenseits der Konjunktur fundamental.

Die zuletzt hohe, in ihrer Form nicht erwartete Netto-Zuwanderung ändert an dieser Perspektive nichts Grundlegendes. Zwar hat Erwerbsmigration qualifizierter Arbeitskräfte für sich genommen einen positiven fiskalischen Effekt und ist dringend notwendig. Die Praxis zeigt jedoch, dass Migration heterogen ist, vielfältige Ursachen hat und die Integration in den Arbeitsmarkt – genauer: in legale, produktive und sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse – erhebliche

Anstrengungen erfordert. Die Integration gelingt noch nicht in ausreichendem Umfang, wie der Migrationsmonitor der Bundesagentur für Arbeit zeigt.

Die Rentenpolitik sollte diese Perspektiven des Arbeitsmarktes stärker beachten. Der deutliche Anstieg der Beitragssätze erhöht die Belastung des Faktors Arbeit mit Sozialabgaben und wird zu Anpassungsreaktionen auf dem Arbeitsmarkt führen. In der Rentenpolitik ist durch Leistungsausweitungen der vergangenen Legislaturperioden bereits ein intergeneratives Ungleichgewicht entstanden. Einige der Mehrausgaben gehören in den Aufgabenbereich der GRV, wie die Nachbesserung bei den EM-Renten, andere wären – wenn überhaupt – aus Steuermitteln zu tragen gewesen. Der Grund liegt in der Art, wie das Umlageverfahren in der gesetzlichen Rentenversicherung praktiziert wird: Mit Blick auf den Budgetausgleich orientieren sich die Einnahmen nur an den jeweils aktuellen, akut fälligen Leistungsansprüchen der Versicherten. Zugleich werden den derzeitigen Beitragszahlern neue Leistungsversprechen gegeben, deren Gegenwert den Wert ihrer Beitragszahlungen übersteigt. Dadurch entstehen strukturelle Defizite, die sich kumulieren. Durch die beschlossene Festschreibung des GRV-Rentenniveaus wird dieses deutlich vergrößert.

Wenn jüngere und zukünftige Versicherte für auf den ersten Blick gleichwertige Leistungen der GRV einen deutlich größeren Teil ihres laufenden Einkommens aufwenden müssen als heutige Rentner und Rentnerinnen, erleiden sie Nachteile. Nach geltendem Recht ist die Höhe des individuellen Rentenanspruchs unabhängig von der konkreten Höhe der Beitragssätze, die während des Erwerbslebens galten.

Überdies treibt die Alterung neben den Beitragssätzen der GRV auch die der Kranken- und Pflegeversicherung in die Höhe. Die Steigerung der Gesamtbeiträge zur Sozialversicherung belastet den Investitions- und Beschäftigungsstandort Deutschland und macht das Arbeiten für mobile Arbeitskräfte aus dem Ausland wenig attraktiv.

Aus Sicht des GDV sprechen diese Überlegungen insgesamt für eine Rentenpassungsformel mit funktionsfähigen Dämpfungsfaktoren und automatischen Stabilisatoren, die die Lasten der demografischen Alterung gleichmäßiger auf Beitrags- und Steuerzahler sowie Rentner und Rentnerinnen verteilt.

3. Im Einzelnen: Einführung eines „Generationenkapitals“

3.1 Maßnahmen gemäß Artikel 2: Generationenkapitalgesetz – GenKapG

- Gegründet wird eine neue Stiftung „Generationenkapital“. Zunächst befristet sollen die Aufgaben vom Fonds zur kerntechnischen Entsorgung (KENFO) übernommen werden.
- Mit Darlehen aus dem Bundeshaushalt (2024: 12 Mrd. Euro; steigend um 3 Prozent p. a.), der Übertragung von Eigenmitteln des Bundes (15 Mrd. Euro bis 2028) sowie mit entsprechenden Erträgen aus der Kapitalanlage soll ein dauerhaft bestehender Kapitalstock i. H. v. 200 Mrd. Euro aufgebaut werden.
- Die gewährten Darlehen des Bundes an die Stiftung sind in Höhe der Refinanzierungskosten des Bundes zu verzinsen, die übertragenen Eigenmittel nicht.
- Die zusätzliche Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung durch die Stiftung soll ab 2036 eine Entlastung bzw. einen geringeren Anstieg des Beitragssatzes durch Ausschüttungen von durchschnittlich 10 Mrd. Euro p. a. ermöglichen (bei GRV-Mehrausgaben von ca. 30 Mrd. Euro, perspektivisch weiter steigend).
- Diese Mittel sollen renditeorientiert und global diversifiziert am Kapitalmarkt angelegt werden. Die Anlagegrundsätze sollen in einer Verordnung konkretisiert werden.
- Innerhalb des Generationenkapitals wird ein Sicherheitspuffer bei Ausschüttungen eingerichtet, mit dem die Substanz des Stiftungsvermögens, insbesondere die gewährte Darlehenssumme, geschützt wird.
- Die Mittel aus dem Generationenkapital sollen strikt an den Zweck gebunden sein, als Ausschüttung an die gesetzliche Rentenversicherung verwendet zu werden (kollektiver Reservefonds; keine individuellen Leistungsansprüche, solange keine GRV-Beitragsmittel fließen).

3.2 Bewertung

Das Ziel, die stärkere Kapitaldeckung künftiger Rentenansprüche, ist für sich genommen sinnvoll. Ob das Generationenkapital dazu geeignet ist, muss sich erst erweisen. Mit Blick auf die demografische Entwicklung, v. a. die Abfederung des zeitnahen Ruhestands der Babyboomer, kommt das Generationenkapital zu spät, sein Lösungsbeitrag ist deshalb begrenzt. Allerdings ist das Generationenkapital nicht das einzige Instrument zur Kapitaldeckung künftiger Renten (vgl. Abschnitt 5 Weiterer Handlungsbedarf: Zweite und dritte Säule stärken).

Gekoppelt an die Stabilisierung des 48-Prozent-Rentenniveau kann das Generationenkapital keinen Netto-Beitrag zur nachhaltigen GRV-Finanzierung leisten. Aus

dem Finanztableau geht hervor, dass das Generationenkapital die Mehrausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung ab dem Jahr 2036 bis zu etwa einem Viertel gegenfinanzieren soll. Drei Viertel gehen dann zu Lasten der Beiträge oder der Bundeszuschüsse, falls die Politik letztere doch anpasst.

Überdies ist die Dämpfungswirkung nicht nur begrenzt, sondern auch unsicher. Der Ansatz, das erwartete Renditedifferenzial zwischen renditeträchtigen Assets und Bundesanleihen zugunsten der GRV-Rente zu nutzen, trägt konzeptionell Risiken in sich: Mit Hilfe von volatilen Risikoprämien soll ein stetig steigender Rentenstrom gegenfinanziert werden.

Und nicht zuletzt sprechen viele gute Gründe für den dezentralen Aufbau von Vorsorgekapital über die zweite und dritte Säule der Alterssicherung.

Finanzierung, Einhaltung der Schuldenbremse und Kapitalmarktrisiken

Die Finanzierung des Generationenkapitals beruht zu großen Teilen auf der künftigen Verschuldung und künftigen Darlehen des Bundes an die Stiftung. Für die Option, Beitragsmittel zum Aufbau des Generationenkapitals zu nutzen, gibt es auf absehbare Zeit zurecht keine politische Mehrheit. Auch Gewerkschaften, Sozialverbände und die Deutsche Rentenversicherung (DRV) Bund sähen diesen Schritt in Richtung „Vermischung der Systeme“ äußerst kritisch.

Sicher im Bundeshaushalt verankert sind derzeit „nur“ die ersten 12 Mrd. Euro. Selbst wenn, wie bis 2028 vorgesehen, Vermögenswerte des Bundes in Höhe von 15 Mrd. Euro übertragen werden und die Kapitalerträge die Erwartungen übertreffen sollten, werden mit der Ankündigung weiterer, anwachsender Zuführungen weitere Schulden in beträchtlichen Umfang erforderlich.

Mit der Schuldenfinanzierung des Generationenkapitals stellt sich praktisch die Frage, wie eine mögliche Unterdeckung der Stiftung haushaltsrechtlich zu bewerten wäre. Selbst beim Ausschluss der Verschuldungsmöglichkeit durch die Stiftung kann die Situation eintreten, dass die Haftung des Bundes auf die Grenzen der „Schuldenbremse“ treffen würde. Vor allem bei starker Aktien-Exposure des Stiftungskapitals könnten die Marktwerte der Assets unter den Wert der aufgenommenen Mittel fallen.

Das angestrebte Volumen von 10 Mrd. Euro jährlichem Mehrertrag, der über den Schuldendienst für Bundesanleihen hinausgehen soll, setzt bei einem Generationenkapital von 200 Mrd. Euro eine sehr chancenorientierte Anlagepolitik voraus. Diese bringt auch bei globaler Diversifikation entsprechende Risiken mit sich. Sollen hingegen die Risiken gesenkt und die möglichen Entnahmebeträge zugunsten der GRV verstetigt werden, so wären eine defensivere Anlagepolitik gepaart mit höheren Zuführungen an die Stiftung oder eine geringere Zielgröße als 10 Mrd. Euro für die Entlastungswirkung die Konsequenz.

Ob die Forderungen des Bundes aus den Darlehen an die Stiftung genauso wert-
haltig sind wie die Bundesanleihen zu deren Finanzierung, ist eine offene Frage.
Die Antwort dürfte relevant dafür sein, ob das Konstrukt als finanzielle Transaktion
des Bundes und damit als finanzvermögensneutral eingestuft werden kann.

Effizienz des Generationenkapitals

Offen bleibt derzeit, wie effizient das neue Konstrukt sein kann. Die Einbindung
des KENFO, die „vorläufig“ erfolgen soll, ist nachvollziehbar, wirft aber noch Fra-
gen auf. Zielsetzung und besondere Genese des KENFO passen nicht „eins zu
eins“ auf die Erfordernisse des Generationenkapitals: Beim KENFO stammen die
Fondsgelder von den Betreibern bzw. den Energieversorgungsunternehmen und
die Verpflichtungen gingen auf den Bund über, der wiederum Anspruch auf Zah-
lungen des KENFO hat – bis der Fonds leer ist. Die Mittel flossen dem KENFO
einmalig in Summe zu. Eine Kreditaufnahme des KENFO ist nicht zulässig, Ein-
zahlungen in den KENFO aus dem Bundeshaushalt ebenfalls nicht. Der Fonds ist
bei Verbrauch seiner Mittel, spätestens jedoch nach Erfüllung seines Zwecks auf-
zulösen. Ein nach Auflösung des Fonds verbleibendes Vermögen fällt dem Bund
zu.

Zielsetzung und Duration für das Asset-Liability-Management des Generationen-
kapitals sind anders gelagert. Statt der Einmaleinlage sollen stetig steigende Zu-
flüsse erfolgen. Derzeit legt der KENFO weniger chancenorientiert an, als dies –
bei den skizzierten Zielgrößen – für das Generationenkapital erforderlich wäre. In
jedem Fall werden für das Generationenkapital Parallelstrukturen aufgebaut wer-
den müssen.

Governance und politökonomische Risiken

Sehr gut abzuklopfen ist die Politiknähe des Konstrukts Generationenkapital: Sie
birgt bei aller guten Absicht immer die Gefahr, dass Mittel des Sondervermögens
doch im politischen Koppelgeschäft gegenrechnet, umgelenkt oder zweckentfrem-
det werden. Gesetze können bei wechselnden parlamentarischen Mehrheiten wie-
der geändert werden. Dass diese Gefahr real ist, zeigen die wiederholten gesetz-
lichen Eingriffe in die Nachhaltigkeitsrücklage der GRV, die mal stabilisierend, mal
destabilisierend wirkten. Der irische und der spanische Reservefonds der Sozial-
versicherung hatten aus o. g. Gründen nur vorübergehend Bestand und konnten
ihre Sicherungsfunktion nicht erfüllen.

4. Weitere Maßnahmen: Bundeszuschüsse, Mindestrücklage, Berichtspflichten

4.1 Maßnahmen

- Die Regelungen zu den Bundeszuschüssen der GRV und ihren Fortschreibungsvorschriften werden geändert, um diese transparenter und verlässlicher zu gestalten. Unter anderem soll es künftig (2026) nur noch einen allgemeinen Bundeszuschuss für das gesamte Bundesgebiet geben.
- Die Mindestrücklage in der gesetzlichen Rentenversicherung wird von 0,2 auf 0,3 Monatsausgaben angehoben.
- Künftig soll der Alterssicherungsbericht keine Berechnungen zur Gesamtversorgung aus GRV-Rente und Ergänzungsvorsorge für typische Rentner enthalten (Aufhebung § 154 Abs. 2 Nr. 5 SGB VI).

4.2 Bewertung

Die Anhebung der Untergrenze für die Nachhaltigkeitsrücklage sowie die Absicht, die Transparenz über die Bundeszuschüsse zu erhöhen, sind sehr positiv zu bewerten. Die Anhebung der Mindestrücklage gibt der GRV mehr Puffer und unterjährige Glättungsmöglichkeiten. Zugleich kann sie Diskussionen um die Zahlungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung vermeiden helfen. Weshalb diese Maßnahme aber allein von den Beitragszahlern und nicht entlang der geltenden Finanzierungsregelungen auch über die Bundeszuschüsse getragen werden soll, ist nicht einsichtig.

Negativ ist, dass der Alterssicherungsbericht künftig keine Modellrechnungen mehr zum Zusammenwirken der Ergänzungsvorsorge und der gesetzlichen Rentenversicherung enthalten soll. Damit könnte der falsche Eindruck entstehen, dass eine Ergänzung der gesetzlichen Rente nicht länger als notwendig erachtet wird. Auch bei einem festgeschriebenen GRV-Rentenniveau von 48 Prozent ist die Aufstockung durch ergänzende Vorsorge für die allermeisten erforderlich, um den Lebensstandard im Alter zu sichern. Die Fortsetzung der Berichtspflicht und damit das Monitoring zur Gesamtversorgung geben zugleich Aufschlüsse über Ansatzpunkte für Reformen. Auch auf Ebene der EU und der OECD werden regelmäßig Verbreitung und Angemessenheit von Altersvorsorge untersucht.

5. Weiterer Handlungsbedarf: Zweite und dritte Säule stärken

Weil die Erfolgsaussichten des Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkaptalgesetzes unsicher sind, werden die Reformen der ergänzenden kapitalgedeckten Vorsorgesysteme umso wichtiger. Aufgrund ihrer dezentralen und

marktwirtschaftlichen Organisation mit Anbietern im Wettbewerb und individuellen Anwartschaften auf Leistungen sind sie gut geeignet, die gesetzliche Rente zu ergänzen. Wie die gesetzliche Rente müssen aber auch diese ergänzenden Säulen weiterentwickelt und an sich ändernde Rahmenbedingungen angepasst werden.

Private Altersvorsorge

Besonders dringlich ist die Reform der geförderten Privatvorsorge (pAV). Denn der ungeklärte Status der Riester-Rente verunsichert die Verbraucher, zugleich halten sich die Anbieter zurück. Auch deswegen stagniert die Verbreitung der geförderten privaten Altersvorsorge. Die Regierungsparteien haben in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart, die geförderte pAV in dieser Legislaturperiode grundlegend zu überarbeiten. Die Fokusgruppe beim Bundesministerium der Finanzen hatte dazu Denkanstöße geliefert und die Debatte neu belebt. Die Versicherer erwarten, dass die Bundesregierung an die Vorarbeit der Fokusgruppe anknüpft und in diesem Jahr ein Gesetzgebungsverfahren einleitet.

Es ist ein wichtiges Signal, dass sich die Fokusgruppe klar gegen einen Staatsfonds in der dritten Säule der Alterssicherung ausgesprochen hat: Private Altersvorsorge soll privatwirtschaftlich bleiben. Richtig ist auch, die Förderung nach 20 Jahren zu vereinfachen, an die Einkommensentwicklung anzupassen und Selbstständige miteinzubeziehen.

Nicht überzeugend sind hingegen die Erwägungen zur Flexibilisierung der Auszahlphase. Die lebenslange Rente wäre dann nur noch eine Option, keine Vorgabe mehr. Nur lebenslange Einnahmen können aber lebenslangen Ausgaben decken. Ein abruptes Ende von regelmäßigen monatlichen Leistungen wie bei Auszahlplänen ohne Restverrentung wäre gesellschaftspolitisch unvertretbar – die meisten Menschen leben länger, als sie denken. Daten des Statistischen Bundesamtes zeigen: Von den 65-jährigen leben bis zum Ende eines Auszahlplans bis Alter 85 noch ca. 70 Prozent der Frauen und 55 Prozent der Männer. Für mehr als die Hälfte der Vorsorgenden würden die Umsetzung der Empfehlungen den Entfall ihrer Zusatzvorsorge bedeuten.

Als Lehre aus der Niedrigzinsphase sollte die 100-prozentige Beitragsgarantie flexibilisiert werden. Aus Sicht der Versicherungswirtschaft wäre ein Garantie-Niveau von z. B. 80 Prozent ein sehr guter Kompromiss aus Sicherheit und Renditechance in der pAV. Dies ermöglicht bereits in der Ansparphase Aktienquoten von bis zu 2/3. Zugleich werden für die gleichermaßen sicherheitsorientierte Kundinnen und Kunden die Eintrittsbarrieren für die Altersvorsorge gesenkt. Planbarkeit und Verlässlichkeit stehen für die meisten Vorsorgenden weiterhin oben auf der Kriterienliste für ergänzende Altersvorsorge.

Betriebliche Altersversorgung

Angekündigt ist bereits eine Novelle des Betriebsrentenstärkungsgesetzes (BRSG), das der betrieblichen Altersversorgung seit 2018 gute Impulse gegeben hatte.

Der Schwerpunkt soll auf der leichteren Integration von nicht-tarifgebundenen Unternehmen und ihrer Mitarbeiter in Sozialpartnermodelle (SPM) mit einer reinen Beitragszusage liegen. Diese Modelle auf tarifvertraglicher Basis ergänzen die bAV-Landschaft. Weil keine Garantien mehr ausgesprochen werden dürfen und Renten schwanken können, bleiben aber Teile der Sozialpartner skeptisch. Es ist auf Sicht nicht davon auszugehen, dass sich hier viele neue Modelle bilden werden. Auch deshalb ist es wichtig, die bAV auch außerhalb von SPM zu stärken, wenn die Verbreitung von Betriebsrenten vorangebracht werden soll.

Potenziale bestehen unverändert bei kleineren und mittleren Unternehmen, die nach wie vor seltener eine bAV anbieten. Ein praxisnaher Weg, der für die Arbeitgeber freiwillig bleiben sollte, wären Opt-out-Modelle auf Betriebsebene ohne Tarifvertrag. Arbeitgeber könnten die Beschäftigten automatisch in die Betriebsrente einbeziehen – sofern diese nicht ausdrücklich widersprechen. Eine Arbeitgeberbeteiligung zusätzlich zur eigenen Entgeltumwandlung macht die Modelle attraktiver. Solche „Matching-Modelle“ überwiegen bereits in der Praxis.

Breiter Konsens besteht bei der besseren Förderung von Menschen mit geringen Einkommen, die eine wichtige Zielgruppe bleiben. Notwendig ist vor allem eine Dynamisierung der Einkommensgrenzen, damit bei fortschreitender Lohnentwicklung niemand aus der Förderung herausfällt, der diese weiterhin braucht.

Digitale Rentenübersicht

Einen besseren Überblick über die Versorgungsansprüche aus allen drei Säulen leistet die neue Digitale Rentenübersicht, die Ende 2024 in den Pflichtbetrieb geht. Bis dahin müssen alle Versorgungseinrichtungen, die heute zur Erstellung von Standmitteilungen verpflichtet sind, ihre Daten an das Online-Portal übermitteln. Die Versicherungswirtschaft hat das Projekt als wichtigen Beitrag für mehr finanzielle Verbraucherbildung und Wissen über Altersvorsorge von Anfang an unterstützt und mit vorangebracht. Die Plattform wird von den Bürgerinnen und Bürgern bereits gut angenommen. Es gilt, die digitale Rentenübersicht entlang des Nutzenfeedbacks weiterzuentwickeln. Ein Erfolgsfaktor für die Plattform bleibt neben einer zügigen Anbindung der Einrichtungen für einen möglichst umfassenderen Überblick vor allem ein breit nutzbarer, sicherer und niederschwelliger Zugang.

Berlin, den 22.03.2024