

Beschluss zur Rentenpolitik des BFA Soziale Sicherung und Arbeitswelt vom 30. November 2020

Präambel

Die Rente ist mehr als ein Einkommen im Alter. Sie ist Lohn für Lebensleistung. Sie drückt Wertschätzung sowohl gegenüber der eigenen Lebensleistung eines Arbeitslebens als auch der jungen Generation gegenüber der älteren Generation aus. Daraus erwächst eine Erwartungshaltung an die Rente, der sie sich stellen und die sie erfüllen muss, wenn sie auch weiterhin eine Erfolgsgeschichte bleiben will.

Dabei leiten uns als Christdemokraten drei klare Prinzipien. Zum einen muss sich Leistung lohnen. Jemand, der gearbeitet hat, muss mehr haben als jemand, der nicht gearbeitet hat. Zum zweiten muss die Rente ein Leben in Würde ermöglichen. Sie muss immer mehr sein als nur Armutsbekämpfung. Zum dritten muss die Rente nachhaltig sicher sein. Deshalb muss die Rente solide finanziert sein.

Der demografische Wandel verändert die Zusammensetzung unserer Gesellschaft. Die Digitalisierung verändert unsere Arbeitswelt. Die Dekarbonisierung wird unsere Art des Wirtschaftens und Lebens verändern. Alle drei Umwälzungen haben auch Einfluss auf die Rente. Sie gilt es zukunftsfest zu machen. Um dieses Ziel zu erreichen, sind Strukturreformen in der Rentenversicherung und auch in allen anderen Sozialversicherungszweigen dringend notwendig.

Dazu wollen wir als CDU einen entscheidenden Beitrag leisten. Deshalb schlagen wir folgende Punkte vor:

1. Wir erneuern den Generationenvertrag

1.1. Lastenausgleich zwischen den Generationen

Die Arbeitnehmer von heute erwirtschaften mit ihren Löhnen die Rente der Älteren. Damit steht die jüngere Generation für die ältere ein. Daran halten wir fest. Angesichts des demografischen Wandels wird es in Zukunft mehr Rentner und weniger Arbeitnehmer geben. Blicke alles wie es ist, wäre die Rente auf Dauer nicht finanzierbar. Stellschrauben für eine Anpassung der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) an die sich verändernden Bedingungen finden sich sowohl auf der Finanzierungs- als auch auf der Leistungsseite.

Um den Generationenvertrag zukunftsfähig zu erhalten, fordern wir einen Lastenausgleich zwischen den Generationen. Dabei müssen grundsätzlich bei allen zukünftigen Reformen in der GRV die Belastungen zu gleichen Teilen auf die Finanzierungsseite (Beitragsatz, Bundeszuschuss) und die Leistungsseite

(Rentenniveau, Renteneintrittsalter) verteilt werden. Belastungen durch den demografischen Wandel können nicht einseitig nur durch Veränderung einer Stellschraube zu Lasten einer Generation aufgefangen werden.

1.2. Rentenfinanzierung, Beitragssatz und gesamtgesellschaftliche Leistungen

Der Beitragssatz muss nach derzeitiger Rechtslage bis 2025 unter 20 Prozent und bis 2030 unter 22 Prozent des Bruttogehalts liegen. Er finanziert derzeit rund 70 Prozent der gesamten Ausgaben der GRV. Der Anteil der versicherungsfremden Ausgaben liegt bei ca. 20 Prozent.

Die CDU spricht sich dafür aus, dass das Äquivalenzprinzip weiterhin das dominierende Prinzip in der gesetzlichen Rentenversicherung sein muss. Deshalb müssen die beitragsbasierten Rentenzahlungen auch durch paritätische Beitragseinnahmen finanziert werden.

1.3. Rentenleistung - Renteneintrittsalter

Die Lebenserwartung steigt pro Geburtsjahrzehnt um ca. 1,5 Jahre. Ohne weitere Veränderung fließt diese zusätzliche Lebenszeit ab dem Jahr 2030 vollumfänglich in die Rentenphase ein. Die Folge wären deutlich längere Rentenbezugszeiten, deren Finanzierbarkeit unter dem Gebot der Beitragssatzstabilität und der Generationengerechtigkeit fraglich ist. Daher schlagen wir ein Stufenmodell vor, um zunächst das Regelrenteneintrittsalter zu erreichen und zusätzlich noch stärkere Anreize für längeres arbeiten zu schaffen.

Die erste Stufe ist bei der Rehabilitation anzusetzen. Die medizinische und berufliche Rehabilitation sind wichtige Instrumente, die Leistungsfähigkeit der Versicherten – nach Krankheit oder Unfall – wiederherzustellen. Die Träger in den gesetzlichen Sozialversicherungszweigen müssen daher die Zusammenarbeit noch mehr intensivieren, um das hohe Niveau der Rehabilitation noch weiter zu verbessern, Qualitätsstandards abzustimmen und die Zusammenarbeit, mit dem Ziel der effizienten Unterstützung der Versicherten, zu optimieren.

Als zweite Stufe wollen wir längeres Arbeiten stärker anreizen. Zukünftig wollen wir einen höheren Zuschlag ermöglichen, sofern er versicherungsmathematisch in der Gesamtberechnung darstellbar ist. Dies soll auch anhand von Rechenbeispielen in der Renteninformation veranschaulicht werden.

Zum anderen wollen wir auch die Flexirente attraktiver machen. Dazu werden wir die bisherigen Hinzuverdienstbeschränkungen vor Erreichen der Regelaltersgrenze vereinfachen.

Gewonnene Lebenszeit muss aber zur Erhaltung der Generationengerechtigkeit auch zum Teil in Erwerbstätigkeit verbracht werden. Daher ist zu prüfen, in welchem Umfang die gewonnene Lebenszeit ausgewogen auf Erwerbsphase und Rentenphase verteilt werden kann.

Keine Generation darf überfordert werden. Dies gilt nicht nur für die Beiträge, für den steuerlichen Zuschuss und das Rentenniveau. Sondern dies gilt auch für die Entwicklung des Renteneintrittsalters, abhängig von der Entwicklung der Lebenserwartung.

Als dritte Stufe wollen wir deshalb die Regelaltersgrenze individualisieren. Unser Ziel dabei ist, dass anstatt eines fixen gesetzlichen Renteneintrittsalters für alle in Zukunft eine Regelung für einen individuellen Übergang in die Rente ermöglicht wird. Dabei sind die unterschiedlichen sozialen Lebenssituationen sowie die weitere Entwicklung der Lebenserwartung bei den weiteren Überlegungen zu berücksichtigen. Gleichzeitig werden wir bis dahin die Sozialversicherungsbeiträge bei 40 Prozent stabilisieren. Es ist zu prüfen, ob die Rentenfinanzierung dann durch die Erschließung weiterer Einnahmen ergänzt werden kann.

1.4. Rentenleistung - Rentenniveau

Das Rentenniveau muss nach derzeitiger Rechtslage bis 2025 über 48 Prozent und bis 2030 über 43 Prozent des durchschnittlichen Nettogehalts vor Steuern liegen. Das Rentenniveau trifft keine Aussage über den Rentenanspruch der einzelnen Versicherten, da es nicht in direkter Beziehung zum individuellen Erwerbseinkommen steht. Es stellt auch nicht den Rentenanteil am zuletzt erzielten Lohn dar (sog. Lohnersatzrate). Vielmehr gibt das Rentenniveau der Politik eine Messzahl an die Hand, um prüfen zu können, inwieweit die Rentenanpassungen im Zeitverlauf den Lohnsteigerungen folgen und die Renten damit noch ihre Lohnersatzfunktion erfüllen. Ein sinkendes Rentenniveau bedeutet nicht, dass die Renten sinken (dies ist gesetzlich ausgeschlossen), sondern dass die Anpassungen in Relation zu dem Durchschnittseinkommen der Arbeitnehmer lediglich niedriger ausfallen.

Ursächlich für das kontinuierliche Absinken des Rentenniveaus sind vor allem die in der Anpassungsformel aufgenommenen Dämpfungsfaktoren (Beitragssatzfaktor und Nachhaltigkeitsfaktor) sowie der nicht mehr existente Riesterfaktor. Dadurch folgen die Rentenanpassungen nicht mehr vollumfänglich den Lohnsteigerungssätzen. Durch Beitragssatzsenkungen bzw. guter wirtschaftlicher Entwicklung können diese Faktoren jedoch auch anpassungssteigernd wirken.

Das Rentenniveau ist für viele Bürger unverständlich und in Bezug auf die eigene Rente schwer nachvollziehbar. Deshalb schlagen wir ein neues Berechnungsmodell vor. Für das zukünftige Rentenniveau ab 2030 wollen wir, dass pro Erwerbsjahr ein Prozent des individuellen durchschnittlichen Lebensarbeitseinkommens bis zur Beitragsbemessungsgrenze berechnet wird.

Bei der Rentenanpassung werden wir beim bisherigen Modell bleiben. Wenn die Löhne steigen, sollen auch nach wie vor die Renten steigen. Eine Rentenanpassung an die Inflation lehnen wir ab.

2. Wir schaffen Wohlstand im Alter

2.1. Doppelrente

Bisher ist die GRV ein reines Umlagesystem. Sie finanziert sich ausschließlich über die Löhne. Die Jüngeren stehen mit ihren Lohnabgaben für die Älteren ein, sodass die Rentner an der Wohlstandsentwicklung teilhaben können. Neben dem Einkommen gibt es aber auch noch das Vermögen. Da dieses nichts zur Finanzierung der GRV beiträgt, profitieren Rentner davon nicht. Das wollen wir ändern, um mit Blick auf den demografischen Wandel einen zukünftigen Anstieg von Versicherungsbeiträgen und Steuerzuschüssen zu dämpfen. Damit wollen wir die Belastungen für die jüngere Generation begrenzen.

Wir schlagen vor, die bisherige GRV von einem reinen Umlagesystem langfristig in ein Mischsystem aus Umlage und Kapitalanlage umzubauen. Die Bundesregierung wird beauftragt, einen Vorschlag in Anlehnung an die Idee der Doppelrente auszuarbeiten. Dabei soll eine Körperschaft des öffentlichen Rechts unter dem Dach der Deutschen Rentenversicherung Bund (Rentenfonds K. ö. R.) eingerichtet werden, die einen Rentenfonds für die Kapitalanlage aufbaut und betreut.

2.2. Betriebliche und Private Altersvorsorge

Die GRV ist und bleibt die wichtigste Säule der Alterssicherung. Spätestens seit der Riester-Reform kann der Lebensstandard im Alter jedoch nur noch im Zusammenspiel mit der betrieblichen und privaten Altersvorsorge aufrechterhalten werden. Trotzdem haben zu viele Menschen keine oder keine ausreichende betriebliche bzw. private Altersvorsorge.

Die CDU Deutschlands will die betriebliche bzw. private Vorsorge effizienter machen und verbindlicher gestalten. Mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz und der stärkeren Förderung von Geringverdienern haben wir deutliche Impulse zu einer höheren Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung gesetzt. Wir wollen die Wirkungen evaluieren und müssen ggf. zu einem höheren Maß an Verbindlichkeit in der betrieblichen bzw. privaten Altersvorsorge kommen.

Wir wollen, dass für Geringverdiener eine betriebliche bzw. private Altersvorsorge ab der nächsten Legislaturperiode verpflichtend wird. Dies beinhaltet die Verpflichtung der Arbeitgeber, einen substanziellen Beitrag zu leisten. Dazu wollen wir die steuerliche Refinanzierung für die reine arbeitgeberfinanzierte Leistung erhöhen. Der Arbeitnehmeranteil soll durch gesonderte staatliche Zulagen übernommen werden.

Bei der privaten Altersvorsorge wollen wir in einem ersten Schritt die Riesterrente reformieren, indem wir diese vereinfachen und die Zulagen erhöhen. Darüber hinaus ist es notwendig, alle staatlich geförderten Vorsorgen hinsichtlich ihrer Höhe und ihrer steuerlichen Förderung zu vereinheitlichen.

In einem zweiten Schritt wollen wir das bestehende System an zentralen Stellen verbessern, indem der Staat Kriterien für ein Standardvorsorgeprodukt festlegt.

Das Standardprodukt soll ohne Abschlusskosten und mit möglichst niedrigen Verwaltungskosten auskommen.

Bei dem Standardprodukt soll der Anlageschwerpunkt auf aktienbasierten Produkten liegen, um die Vorteile der langfristigen Kapitalmarktentwicklung für die Sparer zu sichern. Zudem soll die Möglichkeit geschaffen werden, neben den Produkten mit einer Leistungsgarantie für die eingezahlten Beiträge auch Produkte ohne Leistungsgarantie anzubieten, weil dort die Renditechancen höher sind.

Das Standardvorsorgeprodukt wird dabei zur Voreinstellung für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, es sei denn, er oder sie sorgt in einem anderen Produkt vor oder widerspricht der Einbeziehung in die private Altersvorsorge insgesamt (Systemwechsel von Opt-In zu Opt-Out).

Gleichzeitig wollen wir die Zulagen für die private Altersvorsorge reformieren. Die staatlichen Sparzulagen sollen automatisch aufgrund der bei der Steuerverwaltung vorhandenen Einkommensdaten ausgezahlt werden. Umständliche Anträge und nachträgliche Korrekturen entfallen. So werden die Zulagen optimal ausgenutzt. Das vermeidet zugleich Kosten, wovon insbesondere die Sparer profitieren.

Das reale Vorsorgeniveau soll wie geplant erreicht werden. Dafür sollen die Förderbeträge und die Sparbeträge automatisch mit der Inflationsrate steigen.

Um die Schwächung der gesetzlichen Rente zu verhindern, werden die Sparbeiträge vom Nettolohn des Arbeitnehmers abgezogen und vom Arbeitgeber direkt einbezahlt.

Die Förderung richtet sich an alle, die in der gesetzlichen Rente versichert sind. Selbstständige, Erwerbslose, Beamte und Minijobber können das Standardvorsorgeprodukt zu den gleichen Konditionen abschließen.

Die CDU Deutschlands verbindet mit der Vereinfachung die Erwartung, dass sich der Verbreitungsgrad der betrieblichen bzw. privaten Altersvorsorge nachdrücklich erhöht. Wir erwarten eine Erhöhung der Gesamtzahl der abgeschlossenen Verträge um 30 Prozent innerhalb der nächsten drei Jahre nach Inkrafttreten der Reform.

Sollte sich diese Erwartung nicht erfüllen, werden wir die private Vorsorge in den Rentenfonds der GRV integrieren. Gleichzeitig wollen wir dann prüfen, ob die Opt-Out-Regelungen hin zu einem Obligatorium weiterentwickelt werden müssen.

3. Wir wollen eine funktionierende Rente für alle

3.1. Freiwillige Einzahlung in die GRV

Rentenbeiträge werden nur auf Löhne bis zur Beitragsbemessungsgrenze erhoben. Diese Grenze wird jährlich angepasst. Rechnerisch sind so rund zwei Rentenpunkte pro Jahr zu erwerben. Es soll generell möglich sein, freiwillige Beiträge in GRV in jeglicher gewünschten Höhe einzuzahlen, maximal bis zur bisherigen Beitragsbemessungsgrenze.

3.2. Minijobs

Derzeit werden auf Minijobs Sozialversicherungsbeiträge erhoben, wenn der Arbeitnehmer nicht widerspricht (Opt-Out). Über 80 Prozent aller Minijobber zahlen allerdings nicht in die GRV ein. Davon sind mit ca. 60 Prozent vor allem Frauen betroffen. Sie erhalten im Alter eine deutlich schlechtere Rente.

Eine beitragsfreie Beschäftigung im Minijobbereich ist angesichts der umlagefinanzierten und beitragsbasierten Rente und in Anbetracht der zukünftigen demografischen Entwicklung nicht zukunftsfähig und führt dazu, dass nicht ausreichende Rentenansprüche erworben werden.

Die CDU spricht sich dafür aus, dass die Rentenversicherungsfreiheit für Minijobs grundsätzlich entfällt. Eine Befreiung von der Sozialversicherungspflicht sollte nur noch für Schüler, Studenten und Rentner möglich sein.

3.3. Erwerbsminderungsrente

Insbesondere bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, die zwischen den Jahren 2001 und 2014 begonnen haben, zeigte sich ein Kaufkraftverlust im Verhältnis zu Altersrenten. Die vorzeitige Erwerbsminderung ist damit ein hoher Risikofaktor für Altersarmut. Soweit bis zur Erwerbsminderung keine 35 Versicherungsjahre liegen, würden diese Menschen auch nicht von der Grundrente profitieren. Die ergänzende Altersvorsorge (z. B. Riester-Rente) deckt das Risiko der Erwerbsminderung meistens nicht ab.

Von den Verlängerungen der Zurechnungszeit der Jahre 2014 und 2019 profitieren nur Neu-Rentner. Die bestehenden Renten bleiben auf dem errechneten niedrigeren Niveau. Auch beim Übergang in eine spätere Altersrente erhält nur die bisherige kürzere Zurechnungszeit Entgeltpunkte. Da keine neuen rentenrechtlichen Zeiten hinzukommen, fällt auch die spätere Altersrente dieser Menschen im Regelfall nicht wesentlich höher aus.

Bestandsrentner haben von den Verbesserungen der letzten Jahre unzureichend profitiert, anders als die Begünstigten der Mütterrente oder die Bezieher der neuen Grundrente. Im Rentenbestand finden sich sehr unterschiedliche Fälle, da das Recht in der Vergangenheit oft geändert wurde. So finden sich dort auch noch Erwerbsunfähigkeitsrenten, die vor 2001 unter anderem rechtlichen Rahmen

berechnet wurden.

Bei der Berechnung der folgenden Altersrente erfolgt grundsätzlich eine komplett neue Berechnung und Bewertung der rentenrechtlichen Zeiten nach dem jeweils aktuellen Recht. Dabei kann die Rente nicht sinken (Besitzstand), sie kann aber durch eine bessere Bewertung von rentenrechtlichen Zeiten höher ausfallen.

Um die Menschen zumindest beim Wechsel in die Altersrente von den Verbesserungen der Jahre 2014 und 2019 teilhaben zu lassen, fordern wir, dass die Gesamtbezugsdauer der vorangegangenen Erwerbsminderungsrente als Anrechnungszeit gewertet und dieser Entgeltpunkte zugeordnet werden.

Damit würde sichergestellt, dass sich die seinerzeit kürzere Zurechnungszeit nicht dauerhaft negativ auswirkt. Gleichzeitig wird aber beim Übergang in die Altersrente das Versicherungsleben komplett mit allen Vor- und Nachteilen nach dem aktuellen Rentenrecht neu bewertet, ohne, dass die Rente sinken kann.

3.4. Spätaussiedler

Spätaussiedler verbringen einen immer größer werdenden Teil ihres Erwerbslebens in Deutschland. Um die Lebensleistung der Spätaussiedler in Deutschland zu honorieren, müssen deren Rentenbezüge aus der gesetzlichen Rentenversicherung (unter Berücksichtigung des Fremdrentengesetzes) als versicherungsfremde Leistung aus Steuermitteln auf die jeweilige Durchschnittsrente eines Rentners des jeweiligen Geburtsjahrgangs angeglichen werden. Dies jedoch nur bis zu dem Betrag, der sich als Altersrente ergeben würde, wenn die Betroffenen über ihr gesamtes tatsächliches Arbeitsleben (tatsächlich gearbeitete Jahre im In- oder Ausland) in Deutschland, ausgehend von einem deutschen Durchschnittslohn berechnet für jedes dieser Arbeitsjahre, Beiträge bezahlt hätten.

4. Wir machen die Rente verständlich

4.1. Würde im Alter

Bei Erreichen der Regelaltersgrenze kann es sein, dass Rentner auch auf die Grundsicherung im Alter und weitere soziale Leistungen angewiesen sind. Diese werden in der Regel über das lokale Sozialamt abgewickelt und müssen separat beantragt werden. Dieses Angebot an unterschiedlichen Leistungen erscheint bisweilen unübersichtlich und kompliziert, sodass Leistungen eventuell nicht beantragt werden. Einige Rentner empfinden möglicherweise Scham, zusätzliche soziale Leistungen nach einem langen Arbeitsleben zu beantragen.

Wir wollen die gesetzlichen Regelungen zur Vermögensverwertung und zum Schonvermögen in der Grundsicherung im Alter so gestalten, dass Beziehende staatlicher Transferleistungen in ihrem Wohneigentum bleiben und eine angemessene Notlagenreserve behalten können.

Für mehr Bürgerfreundlichkeit wollen wir im Zuge der allgemeinen Digitalisierung der Verwaltung einen einheitlichen, digitalen Rentenantrag aufbauen. Dabei soll es in Zukunft ausreichen, den Rentenantrag zu stellen. Die GRV soll dann nicht nur den Rentenbescheid ausstellen, sondern sich auch im Hintergrund mit anderen Sozialbehörden und dem Finanzamt automatisch prüfen, ob es eine Berechtigung für weitere Sozialleistungen gibt. Diese sollen dann auch über eine zentrale Stelle ausgezahlt werden. Unser Ziel ist, dass es für die Menschen Rente und Hilfen wie aus einer Hand geben soll.

4.2. Nachhaltigkeitsrücklage

Zum Ausgleich unterjähriger Einnahme- und Ausgabeschwankungen kann sich die Nachhaltigkeitsrücklage derzeit in einer Schwankungsbreite zwischen 0,2 und 1,5 Monatsausgaben bewegen. Die untere Grenze wurde in der Vergangenheit ausgehend von 1,0 Monatsausgaben auf 0,2 Monatsausgaben abgesenkt. Die obere Grenze schwankte zwischen 0,5 und 1,5 Monatsausgaben. Die Nachhaltigkeitsrücklage betrug zum August 2020 35,7 Mrd. Euro oder 1,51 Monatsausgaben. Aufgrund von Entgeltsonderzahlungen im November sind die Einnahmen in diesem Monat besonders hoch. Häufig wird dadurch ein unterjährig angesammeltes Defizit erst mit den Beitragseingängen im 3. Quartal reduziert.

Daher sprechen wir uns für eine Neugestaltung der unterjährigen Zahlung des Bundeszuschusses zur Sicherung der Liquidität der gesetzlichen Rentenversicherung aus. Dies kann entweder über eine erhöhte untere Grenze der Monatsausgaben oder über die Zahlung eines Einmalbeitrags erreicht werden.

Angesichts der andauernden Kapitalmarktschwäche sollte der Rentenversicherung wieder ermöglicht werden, einen angemessenen, die Liquidität nicht beeinträchtigenden, Teil der Nachhaltigkeitsrücklage in den sozialen Wohnungsbau zu investieren.

4.3. Digitale Rentenübersicht

Die Menschen haben bisher keine einheitliche Übersicht über ihre tatsächliche finanzielle Lage und die Rentenhöhe im Alter über alle Renteneinkünfte. Renten müssen an unterschiedlichen Stellen beantragt werden. Wir wollen diese Unübersichtlichkeit beenden.

Daher unterstützen wir den Gesetzesentwurf der CDU-geführten Bundesregierung, auf Basis der Vereinbarungen im Koalitionsvertrag eine digitale Rentenübersicht über alle gesetzlichen, betrieblichen und privaten Altersvorsorgeleistungen hinweg einzuführen. Perspektiv soll auch dargestellt werden, wie man durch welche Veränderungen seine Rente aufbessern kann. Alle Renten sowie ergänzenden Sozialleistungen für ältere Menschen wie die Grundsicherung im Alter sollen dann über eine zentrale Stelle ausgezahlt werden.