

**Beschluss des DGB-Bundesvorstandes
vom 06. Mai 2008**

**Solidarische Alterssicherung stärken,
Sicherungslücken schließen, Altersarmut verhindern!
Herausforderungen und Handlungsbedarf in der Alterssicherung**

Das System der Alterssicherung hat in den vergangenen zwanzig Jahren tiefgreifende Veränderungen erfahren. Als Folge der gesetzlichen Eingriffe in dieser Zeit sinkt das Leistungsvolumen der gesetzlichen Rentenversicherung bis zum Jahr 2030 um ca. ein Drittel. Das Ziel dieser Eingriffe ist, den Anstieg der Rentenversicherungsbeiträge zu beschränken. Im Gegenzug fördert der Gesetzgeber die zusätzliche betriebliche und private Altersvorsorge, damit die Lebensstandardsicherung im Drei-Säulen-System erreichbar ist.

Die Lasten der demografischen Entwicklung werden jedoch trotz staatlicher Förderung zum größten Teil auf die Versicherten übertragen, die Arbeitgeber werden im System der gesetzlichen Rentenversicherung nur in geringem Ausmaß an der Finanzierung dieser Lasten beteiligt. Zwar wird die gesetzliche Rentenversicherung auch weiterhin den größten Teil der Alterseinkommen erbringen. Die aufgrund der Kürzungspolitik entstandenen Lücken in der Alterssicherung sind jedoch nur bei höherer Belastung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu schließen: Eine auskömmliche Alterssicherung wird lediglich dann noch erreicht, wenn die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die ausreichenden finanziellen Möglichkeiten haben, in erheblichem Umfang zusätzlich vorzusorgen – meistens selbst dann, wenn sie von arbeitgeberfinanzierten Leistungen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung profitieren. Bei Durchschnittsverdienst müssen mindestens vier Prozent des Gehalts in die zusätzliche Vorsorge eingezahlt werden, um das sinkende Sicherungsniveau auszugleichen; bei überdurchschnittlich Verdienenden ist eine höhere Sparleistung erforderlich, da sie von der höheren Rentenbesteuerung stärker belastet werden.

Parallel zur Neuausrichtung der Rentenpolitik, die sich an der Beitragsstabilität orientiert, hat sich die Arbeitswelt in den letzten Jahren stark gewandelt. Stichworte sind in diesem Zusammenhang die Abnahme des Normalarbeitsverhältnisses, die Ausdehnung des Niedriglohnsektors und unsteter Erwerbsbiografien, geringfügige Beschäftigung und selbstständige Erwerbstätigkeit. Dieser Wandel, der auch Ergebnis von arbeitsmarktpolitischen Entscheidungen ist, wirkt sich nachhaltig auf die Erwerbsbiographien und somit auf die Alterssicherung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus. So sind immer mehr Menschen von längeren Phasen der Arbeitslosigkeit und des Niedrigverdienstes betroffen oder in nicht sozialversicherungspflichtigen Erwerbsverhältnissen tätig. Über die Hälfte der Deutschen weisen Zeiten der Arbeitslosigkeit von über 12 Monaten auf, wobei die Arbeitslosigkeit bei den Ostdeutschen mit ca. zehn Jahren etwa doppelt so hoch wie die der Westdeutschen ist. Die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt sind zentral für die Leistungen und für die Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung, und sie bergen neue Risiken für die Alterssicherung der Erwerbstätigen, auf die der Gesetzgeber bislang nur unzureichend reagiert hat. Im Gegenteil: Die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters wird voraussichtlich dazu beitragen, dass eine steigende Zahl von Beschäftigten vor dem Rentenbezug arbeitslos wird und eine frühzeitige Altersrente beantragen muss. Dies wird die Absicherung im Alter noch weiter einschränken.

Aus dem Zusammentreffen dieser Entwicklungen ergeben sich neue Herausforderungen für die Alterssicherung. Die Gefahr der Altersarmut und der unzureichenden Absicherung des Lebensstandards im Alter nimmt zu. Zwar können die Alterssicherungssysteme nicht alle Probleme abfedern, die in der Arbeitswelt und auf dem Arbeitsmarkt entstehen. Die Wirtschafts-, Bildungs-, Familien- und Beschäftigungspolitik sind weiterhin gefordert, allen Arbeitnehmer/innen eine Existenzsichernde sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ermöglichen. Insbesondere die Schaffung von ausreichend alters- und altersgerechten Arbeitsplätzen bleibt eine Herausforderung für Wirtschaft und Politik. Gleichzeitig muss und kann die Altersvorsorge in Deutschland nach folgenden Leitlinien zu einer solidarischen und zukunftsfähigen Alterssicherung weiter entwickelt werden:

1. Die vom Gesetzgeber beschlossene Absenkung des Rentenniveaus schießt über das Ziel hinaus und gefährdet die Akzeptanz des gesetzlichen Rentenversicherungssystems. Die vom Gesetzgeber beschlossenen Kürzungen in der gesetzlichen Rentenversicherung reißen eine zu große Lücke in die Absicherung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für das Alter und für den Fall der Erwerbsminderung. Der DGB lehnt deshalb den Nachhaltigkeitsfaktor und den so genannten Ausgleichsfaktor weiterhin ab. In einem ersten Schritt ist die so genannte Riester-Treppe auszusetzen.
2. Die gesetzliche Rentenversicherung muss zum Regelsicherungssystem für alle Erwerbstätigen ausgebaut werden. Dabei soll die gesetzliche Rentenversicherung zunächst auf diejenigen Erwerbstätigen ausgedehnt werden, die derzeit noch keinem obligatorischen Alterssicherungssystem angehören und ein besonderes Schutzbedürfnis aufweisen (z. B. Soloselbstständige). Zur Stärkung der Solidargemeinschaft und der sozialen Gerechtigkeit sind in weiteren Schritten auch die politischen Mandatsträger, Beamtinnen und Beamte sowie die berufsständisch versorgten Selbstständigen in die Erwerbstätigenversicherung einzubeziehen. Da für diese Berufsgruppen jedoch bereits Alterssicherungssysteme bestehen, sind unter Beachtung verfassungsrechtlicher Grenzen und der Finanzlage der öffentlichen Haushalte besondere Übergangsregelungen zu treffen: Aus Vertrauensschutzgründen sollten nur die „neuen“ Erwerbstätigen einbezogen werden, die dem jeweiligen Sicherungssystem bislang noch nicht angehört haben (Details siehe Beschluss des DGB-Bundesvorstandes vom 5. Dezember 2006).
3. Die Abschlüsse, die bei Zugang in die Erwerbsminderungsrente vor dem 63. Lebensjahr entstehen, müssen abgeschafft werden. Sie sind systemwidrig, da die Entscheidung für eine Erwerbsminderungsrente von den Versicherten nicht freiwillig getroffen wird. Zudem wirken die Kürzungen des allgemeinen Rentenniveaus auch für Erwerbsminderungsrenten, und das geringere Leistungsniveau kann in den anderen Säulen der Alterssicherung bei Erwerbsminderung in der Regel nicht oder nur unzureichend aufgefangen werden. Ein erleichterter Zugang zur Erwerbsminderungsrente muss für diejenigen älteren Erwerbsgeminderten (ab 55 Jahren) geschaffen werden, die nur noch leichte Tätigkeiten des allgemeinen Arbeitsmarktes verrichten können, vielfältigen Einschränkungen unterliegen und denen kein entsprechender Arbeitsplatz nachgewiesen werden kann.

Geprüft werden muss, wie die Arbeitgeber dazu gebracht werden können, durch geeignete Maßnahmen das Risiko der Erwerbsminderung zu senken und wie sie für die Kosten der Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos stärker in die Pflicht genommen werden können.

4. Um den sozialen Schutz von Versicherten mit längeren Phasen der Arbeitslosigkeit und des Niedrigverdienstes für das Alter zu verbessern, sind folgende Verbesserungen innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung notwendig und möglich:

4.1 Höhere Absicherung bei Arbeitslosigkeit:

Zukünftig sollte der Träger der Grundsicherung nach SGB II für die Zeiten des ALG-II-Bezugs Beiträge übernehmen, die sich mindestens nach der Hälfte des Durchschnittsverdienstes berechnen. Zudem sollte bei Rentenanzugängen eine dementsprechende rückwirkende Hochwertung für Zeiten des Leistungsbezugs ab dem Jahr 1990 ermöglicht werden, wenn der/die Versicherte insgesamt mindestens 25 Versicherungsjahre aufweist.

4.2 Hochwertung von Niedrigeinkommen („Rente nach Mindesteinkommen“):

Unterdurchschnittliche versicherungspflichtige Einkommen sollen im Nachhinein, d. h. nach Vervollständigung der Erwerbsbiografie, mit dem Faktor 1,5 (d.h. um die Hälfte) auf maximal 75 Prozent des Durchschnittsentgelts hoch gewertet werden. Die dafür notwendige Vorversicherungszeit soll auch hierfür 25 Jahre betragen.

Diese verbesserten Leistungen sind aus dem Steueraufkommen zu finanzieren, da Langzeitarbeitslosigkeit und der sich ausbreitende Niedriglohnsektor Probleme sind, die die gesamte Gesellschaft betreffen und prägen. Die Zunahme von schlecht bezahlten und unsicheren Erwerbsverhältnissen wurde vom Gesetzgeber zumindest hingenommen.

5. Die Leistungshöhe der nachrangigen Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung muss sich an einem an der Entwicklung der Gesamtgesellschaft orientierten ökonomischen und soziokulturellen Existenzminimum bemessen und muss regelmäßig so angepasst werden, dass ihre Kaufkraft erhalten bleibt. Zudem kann sie durch Vereinfachungen im Antragsverfahren gestärkt werden.

Geprüft werden sollte – unter der Maßgabe, die private Vorsorge nicht gegenüber der betrieblichen Altersversorgung und der gesetzlichen Rentenversicherung zu bevorzugen –, ob in der Grundsicherung Freibeträge für die geförderte zusätzliche Altersvorsorge eingeführt werden können, um auch Versicherten mit geringen Einkommen bzw. geringen gesetzlichen Rentenansprüchen zu ermöglichen, durch zusätzliche Altersvorsorge ihre soziale Situation im Alter zu verbessern.

6. Der Übergang zwischen Erwerbstätigkeit und Rente muss so gestaltet werden, dass er in möglichst vielen Fällen bruchlos gelingt. Dazu steht die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre in eklatantem Widerspruch. Auch deshalb lehnen wir diesen Schritt weiterhin ab. Die Flexibilisierung des Übergangs kann durch folgende Instrumente erreicht werden (Details siehe Beschluss des DGB-Bundesvorstandes vom 4. September 2007):

6.1 Altersteilzeit:

Die Steuer- und Sozialversicherungsfreiheit der Aufstockungsbeträge sowie der zusätzlichen Rentenbeiträge muss bestehen bleiben. Auch die Förderungsmöglichkeiten durch die BA sind aufrechtzuerhalten und weiterzuentwickeln. Mit dem Instrument der Altersteilzeit können vor allem Beschäftigungschancen verbessert und Ausbildung unterstützt werden.

6.2 Teilrente:

Die Hinzuverdienstgrenzen müssen großzügiger und flexibler gestaltet werden. Dazu sollte es künftig mehr Stufen bei den Teilrenten geben, die Hinzuverdienstgrenzen sollten erhöht werden. Darüber hinaus sollte die Möglichkeit eröffnet werden, bereits ab dem 60. Lebensjahr eine Teilrente zu beziehen. Wie bei der Altersteilzeit sollte bei der Kombination von Teilrente und Bezug von Erwerbseinkommen eine zusätzliche Aufstockung des Arbeitsentgelts und der Rentenbeiträge durch den Arbeitgeber erfolgen können.

6.3 Zusätzliche Rentenversicherungsbeiträge:

Arbeitnehmer/innen und Arbeitgebern muss über die bisherigen Möglichkeiten im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung und gesetzlichen Rentenversicherung hinaus die Zahlung von zusätzlichen Beiträgen ermöglicht werden, z. B. zum Ausgleich von Abschlägen bei vorzeitigem Rentenzugang oder zur generellen Aufstockung von Anwartschaften. Erbringt der Arbeitgeber solche Aufstockungsbeiträge, so müssen diese beitragsfrei zu den anderen Sozialversicherungszweigen sowie steuerfrei sein. Als vollwertige Beiträge dienen diese Beiträge auch zur besseren Absicherung bei Erwerbsminderung.

Der gesetzliche Rahmen zu Altersteilzeit, Teilrente und zu den Aufstockungsbeiträgen muss so gesetzt werden, dass er einen möglichst großen Spielraum für tarifvertragliche Regelungen bietet und die Instrumente auch miteinander verbunden werden können.

7. Um eine ausreichende Alterssicherung zu gewährleisten, muss der Verbreitungs- und Nutzungsgrad der betrieblichen und tarifpolitisch gestalteten Altersversorgung gestärkt werden. Wir streben eine möglichst flächendeckende Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge an. Die betriebliche Altersvorsorge ermöglicht eine Beteiligung des Arbeitgebers und kann tarifpolitisch gestaltet werden.

7.1 Die bestehenden staatlichen Förderungen müssen erhalten bleiben und weiter ausgebaut werden, insbesondere für Geringverdiener, die in besonderem Maße von Alterarmut bedroht sind. Dazu sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, die staatliche Förderung zur Vermögensbildung auch für die Altersvorsorge zu nutzen.

Soweit die Vermögensbildung in Form von Mitarbeiterbeteiligungen gefördert werden soll, müssen Anreize vermieden werden, dass Arbeitnehmer/innen Einkommen statt zur Altersvorsorge für Mitarbeiterbeteiligungen einsetzen. Denn die Mitarbeiterbeteiligung als typisches Risikovermögen kann nicht die Funktion von Altersvorsorge übernehmen. Deshalb muss die Förderung der betrieblichen Altersversorgung vorrangig bleiben.

7.2 Die volle Beitragspflicht zur Kranken- und Pflegeversicherung bei Betriebsrenten bei gleichzeitiger Beitragsfreiheit der privaten Vorsorge ist nach wie vor ein Verbreitungshindernis für die BAV, das beseitigt werden muss. Die betriebliche Altersversorgung ist im Vergleich zur privaten Vorsorge in der Regel kostengünstiger und ermöglicht eine Beteiligung der Arbeitgeber. Die Beseitigung der vollen Beitragspflicht kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die betriebliche Altersversorgung als die effektivste Form der kapitalgedeckten Altersvorsorge zu stärken.

7.3 Auch weiterhin muss es bei der Trennung von betrieblicher Altersversorgung und Wertguthaben aus Lebensarbeitszeitkonten bleiben. Die generelle Möglichkeit, diese Wertguthaben für die betriebliche Altersversorgung zu verwenden, würde zu einer schleichenden Arbeitszeitverlängerung führen. Allerdings können Lebensarbeitszeitkonten einen Beitrag zur Flexibilisierung des Rentenübergangs leisten.

7.4 Die Verteilung der Abschlussprovisionen und der Kosten betrieblicher Versorgungsverträge (so genannte Zillmerung) muss wie bei privaten Altersvorsorgeverträgen gesetzlich geregelt werden, um zu verhindern, dass eingebrachte Beträge bei vorzeitiger Kündigung vollständig für Kosten und Provisionen verbraucht wurden. Dabei sollte – nach dem Vorbild von bereits vorhandenen betrieblichen und tariflichen Regelungen zur betrieblichen Altersversorgung – vollständig auf die Zillmerung verzichtet werden.

7.5 Eine Erweiterung der Beteiligungsrechte der Betriebsräte bei der Gestaltung betrieblicher Altersversorgung ist notwendig und insbesondere dort von großer Bedeutung, wo keine tarifvertraglichen Regelungen bestehen. So müssen Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte bei der Wahl des Durchführungsweges und des konkreten Vorsorgeproduktes gestärkt werden. Außerdem wäre ein Initiativrecht des Betriebsrats zur Einführung von Möglichkeiten der Entgeltumwandlung im Rahmen tariflicher Regelungen sinnvoll, um den individuellen Anspruch der Beschäftigten zu unterstützen. Damit kann die Verbreitung der zusätzlichen Vorsorge in den Betrieben deutlich gefördert werden.