

Die Zukunft der Altersvorsorge gestalten

Ein Positionspapier der
Arbeitsgruppe »Altersvorsorge sichern,
Vermögensbildung stärken«
des Wirtschaftsforums der SPD e.V.

Die Zukunft der Altersvorsorge gestalten

Mit diesem Positionspapier leistet die Arbeitsgruppe Altersvorsorge sichern, Vermögensbildung stärken des Wirtschaftsforums der SPD e.V. einen Beitrag zur Entscheidungsfindung über zukünftige tragfähige Modelle in der Altersvorsorgepolitik. Das Papier befasst sich insbesondere mit der kapitalgedeckten Altersvorsorge – mit der Reform bestehender Vorsorgeinstrumente und den im Koalitionsvertrag festgehaltenen Prüfaufträgen und Neuerungen.

Für eine Weiterentwicklung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge identifizieren wir folgende **Handlungsfelder von zentraler Bedeutung:**

- Die Verbreitung der betriebliche Altersvorsorge muss weiter gefördert werden, sodass sie einen effektiven Beitrag zur Alterssicherung leisten kann.
- Wir brauchen eine attraktive und flexible private Altersvorsorge, die Sparer:innen unter anderem ein funktionierendes und attraktives Riester-Modell mit den bestmöglichen Rahmenbedingungen bietet.
- Die geplante digitale Rentenübersicht muss Sparer:innen ein transparentes, realistisches und verständliches Bild über ihre Altersvorsorge aufzeigen und dabei möglichst niedrigschwellig zugänglich sein.

Den Dreiklang aus gesetzlicher, betrieblicher und privater Altersvorsorge stärken

»Eine gute und verlässliche Rente nach vielen Jahren Arbeit ist für die Beschäftigten wichtig. Es geht darum, sich mit eigener Arbeit eine gute eigenständige Absicherung im Alter zu schaffen.« So beschreibt die Bundesregierung ihr Verständnis von gelungener Altersvorsorge im aktuellen Koalitionsvertrag. Doch mit der unmittelbar aus – sozialversicherungspflichtiger – Arbeit aufgebauten gesetzlichen Rente allein wird die Absicherung im Alter nicht gelingen. Angesichts des demografischen Wandels steht Deutschland vor massiven Herausforderungen, um auch in Zukunft eine breite Absicherung des Lebensstandards im Alter zu gewährleisten. Doch nehmen die finanziellen Belastungen für den Staat – aber auch für die Bürger:innen – angesichts der Weltgeschehnisse sowie der Pläne zur ökologischen Transformation deutlich zu. Vor diesem Hintergrund wächst der Druck zur Sicherstellung einer zugleich finanzierbaren und leistungsfähigen Alterssicherung zusätzlich. Daher gilt es, den Dreiklang der Altersabsicherung, also das effektive Zusammenspiel aller drei Säulen, zu stärken.

Auch die Bundesregierung hat daher formuliert: »Neben der gesetzlichen Rente bleiben die betriebliche wie private Altersvorsorge wichtig für ein gutes Leben im Alter.« Aufgabe der 2. und 3. Säule ist es, den Lebensstandard der Bürger:innen im Alter zu sichern und einen über die bloße Grundsicherung hinausgehenden Lebensabend zu ermöglichen. Angesichts des in der Vergangenheit abgesenkten Rentenniveaus kommt der privaten und betrieblichen Altersvorsorge eine noch höhere Bedeutung als elementare Ergänzung zur gesetzlichen Rente zu. Es ist deshalb unverzichtbar, dass sich die Bundesregierung in dieser Legislatur entschlossen des Themas annimmt und die Rahmenbedingungen für die betriebliche und private Altersvorsorge verbessert.

Altersvorsorge muss sich den Bedürfnissen der Bürger:innen flexibel anpassen und attraktiv ausgestaltet sein. Lebensmodelle und Erwerbsbiografien der Bürger:innen folgen immer weniger festgelegten Mustern. Daher bedarf es mehr flexibler Lösungen und weniger starrer Konstrukte, um Altersvorsorgesparenden die besten Vorsorgemöglichkeiten für ihre jeweiligen Bedarfe und Ziele zu bieten. Auf diese Weise kann die Altersvorsorge den vielfältigen Anforderungen der Bevölkerung gerecht sowie nachhaltig und stabil gestaltet werden.

Die gesetzliche Rentenversicherung als Grundpfeiler der Altersvorsorge

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ist die Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung in dieser Legislaturperiode eine überaus bedeutende Aufgabe und Herausforderung zugleich. Mit ihrer Funktion, der Armutsvermeidung im Alter, ist die gesetzliche Rentenversicherung ein Grundpfeiler im 3-Säulen System der Altersvorsorge. Durch die im Koalitionsvertrag beschriebene Kapitalstockzuführung von 10 Mrd. Euro durch Steuerzuschüsse im Jahr 2022 eröffnet die Bundesregierung einen ergänzenden Weg, die gesetzliche Rente zukunftsfähig zu machen. Die

Zuführung von 10 Mrd. Euro ist für eine nachhaltige Wirkung jedoch viel zu gering. Zudem fehlt noch ein schlüssiges Gesamtkonzept. Wenn diese Einzahlung den ersten Schritt in eine teilkapitalgedeckte Rente darstellen soll, werden auf Dauer weitere Steuermittel bzw. höhere Einzahlungen der Beitragszahler:innen in die gesetzliche Rentenversicherung benötigt. Für die Kapitalmarktanlage sollte die Bundesregierung ein transparentes strategisches Konzept zur Anlageentscheidung erarbeiten.

Ein Update für die ergänzende kapitalgedeckte Altersvorsorge

Eine zuverlässige und lebensstandarderhaltende Altersvorsorge braucht neben der gesetzlichen Rentenversicherung auch eine starke betriebliche und private Säule. Dies erkennt der Koalitionsvertrag ausdrücklich an. Die ergänzende kapitalgedeckte Altersvorsorge hat für Bürger:innen zudem den Vorteil, dass sie an den Gewinnen der Realwirtschaft und den Chancen der Kapitalmärkte partizipieren und ihre Altersvorsorge ihren Ansprüchen entsprechend gestalten können.

Wie wir jedoch bereits in unserem Positionspapier »Bezahlbar, flexibel, verständlich: Vorschläge zur Reform der kapitalgedeckten Altersvorsorge« im Sommer 2020 beschrieben haben, **hängt der Erfolg**

der kapitalgedeckten Altersvorsorge maßgeblich von der Attraktivität der angebotenen Produkte ab. Diese Attraktivität wiederum wird nicht zuletzt durch die regulatorischen Rahmenbedingungen bestimmt. Für die ergänzende kapitalgedeckte Altersvorsorge müssen die Rahmenbedingungen dringend angepasst werden, sodass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Sicherheitsbedürfnis und Renditechancen erreicht wird. Das aktuelle gesamtwirtschaftliche Umfeld mit seinen erheblichen Unsicherheiten auf den Kapitalmärkten macht diese Aufgabe nicht einfacher.

Die betriebliche Altersversorgung stärken

Im Koalitionsvertrag bekennt sich die Bundesregierung zu einer Stärkung der betrieblichen Altersversorgung. Mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz von 2018 wurden hierzu bereits sinnvolle Elemente eingeführt. Ziel des Gesetzes war es, die betriebliche Altersversorgung sowohl für Arbeitgeber:innen als auch für Arbeitnehmer:innen deutlich attraktiver zu machen. Allerdings konnten sich Arbeitgeber:innen und Gewerkschaften bisher kaum auf eine gemeinsame Lösung auf Basis von Tarifverträgen (Sozialpartnermodell) einigen. **Daher müssen Hürden abgebaut und die Tarifpartner bei der Schaffung von Pilotprojekten politisch unterstützt werden.**

Deutlich attraktiver würde die betriebliche Altersvorsorge werden, wenn die Erstattung des Arbeitgeberbeitrags durch den Staat von 30 Prozent auf

50 Prozent erhöht wird. Diese Förderung würde insbesondere in Branchen mit hohem Teilzeitgrad zum Tragen kommen, wie zum Beispiel im Gesundheitswesen. Darüber hinaus sollte der automatische Einbezug der Belegschaft in die betriebliche Altersvorsorge, mit der Möglichkeit des Herausoptierens für Mitarbeiter:innen, auch außerhalb von tarifvertraglichen Regelungen ermöglicht werden.

Reformbedarf gibt es ebenso in Bezug auf die Garantiehöhe bei der Beitragszusage mit Mindestleistung (BZML). Aufgrund der hundertprozentigen Kapitalerhaltsgarantie werden im Neugeschäft keine BZML mehr angeboten, was dem Ziel einer weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge zuwiderläuft.

Die private Altersvorsorge attraktiv und flexibel gestalten

Auch die private staatlich geförderte Altersvorsorge benötigt ein Update zur Steigerung ihrer Attraktivität. Die ergänzende Altersvorsorge setzt auf Vertrauen und Kontinuität. Die Reformbemühungen dürfen keine Verunsicherung hinsichtlich der bisherigen Vorsorgemaßnahmen erzeugen. Es wäre daher zu bevorzugen, auf bestehende Systeme zu setzen, um bürokratische, kostentreibende sowie komplexe Anforderungen zu reduzieren und an veränderte Rahmenbedingungen anzupassen.

Die Reform der Riester-Rente als Wertschätzung der Leistung von 16 Millionen Riester-Sparer:innen

Unabhängig davon, wie der Gesetzgeber eine Reform der privaten Altersvorsorge ausgestalten wird und welche Produktneueinführungen folgen, dürfen die aktuellen Riester-Sparer:innen nicht benachteiligt werden und müssen sich darauf verlassen können, dass die Förderung ihrer Verträge unbeeinträchtigt fortgesetzt wird. Denn im Vertrauen auf mehrere Jahrzehnte Förderung haben sie eine individuelle Anlageentscheidung getroffen.

fen und in diesem Zusammenhang letztlich auch die produktspezifischen Kosten für den Abschluss in Kauf genommen. Würde man alle paar Jahre die Altersvorsorgesysteme komplett umbauen, würde dies zu einem erheblichen Vertrauensverlust in der Bevölkerung führen. Eine einmal etablierte Form der Altersvorsorge muss über mehrere Jahrzehnte verlässlich sein. Der im Koalitionsvertrag genannte Bestandsschutz für Riester-Verträge sollte so definiert werden, dass Riester-Sparer:innen nicht nur die Beibehaltung des Status Quo, sondern die bestmöglichen Rahmenbedingungen erfahren und ein funktionierendes und attraktives Modell nutzen können.

Der drängendste Reformbedarf für Riester-Produkte, die auf eine Geldrente gerichtet sind, besteht bei der Frage der Garantiehöhen. Für förderfähige Riester-Produkte, die auf eine Geldrente gerichtet sind, ist bisher eine hundertprozentige Kapitalerhaltsgarantie verpflichtend. Diese Produkte sind jedoch im nach wie vor herrschenden Niedrigzinsumfeld sehr kostspielig und werden zum Verlustgeschäft für die Anbieter. Aus Sicht der Sparer:innen weisen sie eine nicht zufriedenstellende Wertentwicklung auf – mit der Folge, dass sie geringere Renditen erwirtschaften. Immer weniger Anbieter bieten daher Riester-Modelle an. Sollte der Gesetzgeber nicht gegensteuern, werden diese Produkte im Neugeschäft größtenteils vom Markt verschwinden. Gerade für Geringverdiener und Familien würde dies eine erhebliche Einschränkung der geförderten privaten Altersvorsorge bedeuten.

Eine Reform der privaten Altersvorsorge sollte den 16 Mio. Riester-Kund:innen noch in diesem Jahr die Wahlmöglichkeit geben, bei bestehenden

Verträgen die Garantie je nach Risikobereitschaft abzusenken und zu flexibilisieren. Eine Flexibilisierung ist die einfachste, am schnellsten umzusetzende und effektivste Maßnahme für Kund:innen, Anbieter und den Staat, dem hierdurch keinerlei Kosten entstehen, aber potenziell durch höhere Rentenauszahlungen entsprechend höhere Steuereinnahmen zufließen. Grundsätzlich bedarf es auch einer deutlich geringeren Prozesskomplexität. Beispielsweise sollten die Zulagenvoraussetzungen und -prozesse dringend vereinfacht werden. Darüber hinaus muss sich der Staat in seiner Kommunikation klar zur Riester-Rente bekennen, um den Vorsorgenden das Vertrauen in die staatlich geförderte Altersvorsorge zurückzugeben und somit auch die Akzeptanz für mögliche neue Produkte zu steigern.

Prüfauftrag: Öffentlich verantworteter Fonds

Im Koalitionsvertrag heißt es, man werde »das Angebot eines öffentlich verantworteten Fonds mit einem effektiven und kostengünstigen Angebot mit Abwahlmöglichkeit prüfen.« Ein wie auch immer gearteter Verdrängungswettbewerb zwischen Staat und privaten Anbietern kann in diesem Zusammenhang nicht sinnvoll sein. Vielmehr geht es um die Frage, wie sich staatliche und privatwirtschaftliche Instrumente im Sinne einer leistungsfähigen und zugleich flexiblen Altersversorgung sinnvoll ergänzen können. Hier gilt es, den gesetzlichen Rahmen zu definieren.

Zudem bedeutet ein Staatsfonds keineswegs automatisch eine Stärkung der heimischen (Finanz-)Wirtschaft. Durch eine entsprechende Ausgestaltung der Umsetzung (z.B. der Ausschreibungsbedingungen) sollte aber genau dafür gesorgt

werden. Zugleich sollte Deutschland keine Kontroll- und Einflussmöglichkeiten auf die Altersvorsorge seiner Bürger:innen verlieren. Deshalb müsste die Ausgestaltung eines solchen Fonds dafür Sorge tragen, dass in dieser Hinsicht keine neuen Risiken entstehen.

Für die Verbraucher:innen ist zu beachten, dass Erwerbsbiographien so divers sind wie nie zuvor und auch die Risikobereitschaft eine individuelle Abwägung ist. Ein »One-size-fits-all-Angebot« wird der Bedeutung der privaten Altersvorsorge nicht gerecht. Für eine stabile Vorsorge braucht es deshalb eine Diversifikation des Produktangebotes, flexible, aufeinander abgestimmte Systeme und eine entsprechend hochwertige Beratungsleistung, angepasst an individuelle Bedürfnisse.

Fazit: Bei dem im Koalitionsvertrag verankerten Prüfauftrag eines Staatsfonds sind **noch viele wichtige Details in ihrer Ausgestaltung unklar**. Da die 3. Säule traditionell die marktwirtschaftlich geprägte und organisierte Säule darstellt, ist es naheliegend, dass ein möglicher Staatsfonds vor allem zur Stärkung der 1. Säule eingesetzt wird.

Prüfauftrag: Gesetzliche Anerkennung privater Altersvorsorgeprodukte

Der Koalitionsvertrag beinhaltet einen zweiten Prüfauftrag im Bereich der privaten Altersvorsorge. Der Gesetzgeber möchte in einem weiteren Schritt »die gesetzliche Anerkennung privater Anlageprodukte mit höheren Renditen als Riester prüfen« und nimmt dabei besonders die Förderung unterer Einkommensgruppen in den Blick. Zwar ist die Ausgestaltung eines solchen Produktes noch unklar, doch lassen sich allgemeine Aussa-

gen hierzu treffen.

Gerade in den jüngeren Altersgruppen nimmt das Interesse an Kapitalmarktprodukten wie Aktien, Aktienfonds und ETFs stark zu. **Dieses gesteigerte Interesse sollte auch für die private Altersvorsorge genutzt werden**. Eine staatliche Förderung kann hier ein wichtiger Schritt sein, Verbraucher:innen die Notwendigkeit privater Vorsorge zu verdeutlichen und gleichzeitig ein attraktives Produkt anzubieten, das ihnen die Möglichkeit gibt **in einem geschützten Rahmen an den Chancen der Finanzmärkte teilzuhaben**. Unklar bleibt jedoch, wie eine »gesetzliche Anerkennung« ausgestaltet werden soll. Zudem muss die Eigenheimrente eine frei wählbare und gleichberechtigte Alternative zu den auf eine Geldrente gerichteten geförderten Produkten bleiben.

Das Pan-European Pension Product (PEPP)

Das Pan-European Pension Product oder auch die »Europa-Rente« wurde im vergangenen Jahr beschlossen und soll einen europäischen Binnenmarkt für private Altersvorsorge schaffen. Eine grenzüberschreitende Produktlösung ist grundsätzlich positiv zu bewerten und die Verordnung beinhaltet bereits sinnvolle Ansätze und Ideen. Das PEPP ist in seiner jetzigen Ausgestaltung (u.a. kostspielige Bürokratie und restriktive Kostendeckel) jedoch so unattraktiv und bürokratisch, dass zum Start in Deutschland und auch in Europa kaum ein Unternehmen seine Produkte über PEPP anbietet. **Für eine positive Entwicklung der Europarente muss das Modell dringend überarbeitet werden**. Da PEPP noch nicht am Markt angeboten wird, sollte es nicht als Blaupause für andere Regulierungen genommen werden.

Altersvorsorgepflicht für Selbstständige mit notwendiger Flexibilität

Eine zukunftssträchtige Altersvorsorge muss auch **faire und interessante Absicherungsmöglichkeiten für Selbstständige** eröffnen, indem diese im gleichen Rahmen wie Angestellte aus einem diversen Vorsorgeangebot auswählen können. Entsprechend positiv bewerten wir die geplante Altersvorsorgepflicht für nicht in Versorgungswerken abgesicherte Selbstständige. Der Gesetzgeber sollte konkrete Maßnahmen ergreifen und Rahmenbedingungen schaffen, die die Bedürfnisse dieser Menschen stärker in den Fokus stellen und **Flexibilität in der Altersvorsorge** ermöglichen. Gleichzeitig muss den Selbstständigen Wahlfreiheit bei der Auswahl ihrer Altersvorsorge ermöglicht werden. Dies bedeutet, dass nicht nur Lösungen auf Basis der ersten Säule berücksichtigt, sondern auch die Produkte privater Anbieter, insbesondere die bereits etablierte Basisrente, bei der Absicherung Selbständiger inkludiert werden.

Eigenheimrente als gleichberechtigte Alternative in der geförderten privaten Altersvorsorge

Ein wesentlicher Bestandteil der privaten Altersvorsorge ist das selbstgenutzte Wohneigentum. Die eigenen vier Wände sind dabei für viele, insbesondere für Bezieher:innen kleinerer und mittlerer Einkommen, weiterhin die bevorzugte Form der Altersvorsorge. Nach einer Auswertung des Statistischen Bundesamts sparen Rentner:innen-Haushalte mit selbstgenutztem Wohneigentum monatlich im Schnitt 669 Euro. Dies entspricht etwa einem Drittel der durchschnittlichen gesetzlichen Rente. Unabhängig von der Frage, wie im Rahmen der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge eine künftige Geldrente aussehen wird: **Die Eigen-**

heimrente muss eine frei wählbare und gleichberechtigte Alternative bleiben. Die Wahlfreiheit zwischen Geldrente und Eigenheimrente ist notwendig, da viele Menschen finanziell nicht in der Lage sind, auf zwei Wegen gleichzeitig privat für ihr Alter vorzusorgen. Gerade angesichts hoher Wohnungspreise, hoher Erwerbsnebenkosten und steigender Darlehenszinsen ist die Eigenheimrente für Familien und Bezieher:innen von kleinen und mittleren Einkommen ein wichtiger Stabilitätsanker, um sich den Erwerb einer selbst genutzten Wohnung zu ermöglichen.

Analog zur im Koalitionsvertrag angedachten Digitalisierung und Entbürokratisierung der Steuerverwaltung der privaten Altersvorsorge sollte ebenso die Eigenheimrente reformiert, vereinfacht und verbessert werden. Zur Senkung der Steuerlast im Alter sollte die jährliche Erhöhung des Wohnförderkontos entsprechend dem Höchstrechnungszins für Lebensversicherungen abgesenkt werden. In diesem Zusammenhang ist auch an eine Entkopplung des Höchstrechnungszinses der Eigenheimrente von dem der Versicherungen zu Gunsten anderer Modelle zu prüfen. Zum Zwecke des Bürokratieabbaus sollten ferner umfassend die elektronische Kommunikation ermöglicht, Zuständigkeiten bei der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) gebündelt und vereinfachte Kriterien für altersgerechte Umbauten eingeführt werden. Wie bei allen anderen Formen der privaten geförderten Altersvorsorge sollte auch bei der Eigenheimrente der förderberechtigte Personenkreis auf Selbstständige ausgedehnt werden, damit auch breitere Bevölkerungsschichten von der Eigenheimrente profitieren können und unterschiedliche Erwerbsbiografien ohne Einfluss auf die Förderberechtigung bleiben.

Pflegekostenabsicherung als Form der Altersvorsorge

Die derzeitigen Lösungen in der Pflegeversicherung sind zwar ein sozialpolitischer Erfolg, doch werden sie aufgrund der demografischen Entwicklung und der stark ansteigenden Zahl der Betroffenen in den kommenden Jahren nicht ausreichen. Dies betrifft insbesondere die kleinen und mittleren Einkommensbezieher.

Für eine Absicherung der finanziellen Risiken im Pflegefall sollte die gesetzliche Pflegeversicherung wie in der Altersvorsorge durch zusätzliche Elemente ergänzt werden. Die private Pflegevorsorge oder betriebliche Absicherungen, auch im Rahmen von tarifvertraglichen Vereinbarungen, sollten daher vom Gesetzgeber stärker in den Blick genommen und gefördert werden.

Die digitale Rentenübersicht – für mehr Transparenz in der Altersvorsorge

Um vorausschauende Entscheidungen über die finanzielle Versorgung im Alter treffen zu können, **benötigen Bürger:innen ein transparentes, realistisches und verständliches Bild über ihre Altersvorsorge**. Denn nur hinreichend informierte Menschen werden ausreichend für ihr Alter vorsorgen können. Die digitale Rentenübersicht sollte daher unbedingt in hoher Qualität vorangetrieben werden.

Die Ziele der digitalen Rentenübersicht können allerdings nur dann erreicht werden, wenn sich auch möglichst viele Menschen im Portal registrieren. Neben dem elektronischen Personalausweis sollten daher zusätzliche, möglichst niedrighschwellige Registrier- und Anmeldeverfahren implementiert werden. Zudem muss das System offen sein für die vielschichtige Altersvorsorge. Daher sollten Möglichkeiten für das Einfügen ergänzender Elemente der persönlichen Altersvorsorge (z.B. Immobilienbesitz, Mieteinnahmen, Fondsdepots, Unternehmensbeteiligungen u.v.m.) bedacht werden.

Impressum

Herausgeber **Wirtschaftsforum der SPD e.V.**
vertreten durch das geschäftsführende Präsidium
Prof. Dr. Ines Zenke (Präsidentin)
Heiko Kretschmer (Schatzmeister)
Prof. Dr. Susanne Knorre (Vizepräsidentin)
Matthias Machnig (Vizepräsident)
Philipp Schlüter (Vizepräsident)
Michael Wiener (Vizepräsident)

V.i.S.d.P. Dr. Frank Wilhelmy, Geschäftsführer

Registereintrag im Vereinsregister beim Amtsgericht Charlottenburg
unter der Registernummer VR 33920. Das Wirtschaftsforum der
SPD e.V. ist registrierter Interessenvertreter zur Registernummer:
R000328 des Lobbyregisters beim Deutschen Bundestag und
unterliegt dem gesetzlichen Verhaltenskodex des LobbyRG.

Anschrift Dorotheenstraße 35
10117 Berlin

Telefon +49 (0)30 400 40 660

Fax +49 (0)30 400 40 666

E-Mail mail@spd-wirtschaftsforum.de

Internet spd-wirtschaftsforum.de

Gestaltung und Satz Anette Gilke, Hannover

29. August 2022