

Der Ordnungspolitische Kommentar

Nr. 10/2016

04. Oktober 2016

Anforderungen an ein Rentenkonzept in Zeiten niedriger Zinsen

Von Larissa Hages und Leonard Münstermann

Die Bundessozialministerin hat für November ein umfassendes Gesamtkonzept für die Rente angekündigt, aus dem erste Teile, wie die Flexi-Rente, bereits bekannt sind. Dies bietet einen Anlass, einige Anforderungen an ein Gesamtkonzept zu formulieren, das den gegenwärtigen rentenpolitischen Herausforderungen gerecht wird.

1. Anforderung: Flexibilität beim Übergang vom Beruf in die Rente

Die Regelaltersgrenze, die mit der Rente mit 67 zunächst erhöht und dann mit der Rente mit 63 für einige Versicherte wieder reduziert wurde, stellt einen der größten rentenpolitischen Streitpunkte dar. Statt diese allgemeine Grenze willkürlich zulasten oder zugunsten der gegenwärtigen und zukünftigen Beitragszahler zu verändern, wäre es zielführender, mehr Flexibilität beim Renteneintritt zuzulassen. Der Zeitpunkt des Renteneintritts kann älteren Arbeitnehmern selbst überlassen werden, solange sie die Kosten ihrer Entscheidung in Form von aktuarisch fairen Rentenabschlägen selbst tragen. Dies gilt ebenso für den Fall, dass ein älterer Arbeitnehmer seine Arbeitszeit reduzieren und eine Teilrente beziehen möchte. Unter der Bedingung aktuarisch fairer Rentenabschläge ist es daher zu begrüßen, dass die Bundesregierung plant, starre Hinzuverdienstgrenzen beim Bezug einer Teilrente zu flexibilisieren und Möglichkeiten zu schaffen, durch eine Erwerbstätigkeit nach Erreichen der Regelaltersgrenze zusätzliche Rentenansprüche aufzubauen.

2. Anforderung: Keine zusätzlichen Lastenverschiebungen in die Zukunft

In der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) verleitet die konjunkturbedingt gute Finanzlage zu sozialpolitischen „Wohltaten“. Dabei sollte aber beachtet werden, dass heute großzügig eingeräumte Ansprüche in der Zukunft auch finanziert werden müssen. Leidtragende einer solchen Politik sind im Umlageverfahren zukünftige Beitragszahler, deren Anzahl demografisch bedingt im Verhältnis zu der der Rentenempfänger abnehmen wird. Weitere Lastenverschiebungen in die Zukunft, etwa in Form einer Festschreibung des heutigen Rentenniveaus, sind im Hinblick auf einen Interessenausgleich zwischen den Generationen daher unverantwortlich.

Kritisch zu betrachten ist vor diesem Hintergrund die geplante Ausweitung der Möglichkeit freiwilliger Einzahlungen in die GRV. Vorgesehen ist, dass Versicherte ab dem 50. Lebensjahr, nicht erst ab dem 55., durch eine Ausgleichszahlung zusätzliche Entgeltpunkte erwerben und damit Abschläge bei einem vorzeitigen Renteneintritt vermeiden können. Dadurch erhöhte Rentenansprüche bleiben auch dann erhalten, wenn kein vorzeitiger Renteneintritt gewählt wird. Manche preisen diese Einzahlungen in die GRV als eine überlegene Alternative zur privaten Vorsorge an. Denn durch niedrige Zinsen erscheinen private Altersvorsorgeprodukte derzeit unattraktiv, während die GRV angesichts hoher Beschäftigung und steigender Löhnen gut dasteht. Sich aufgrund einer solchen Momentaufnahme von der privaten Altersvorsorge abzuwenden, erscheint aber problematisch. Die Rentabilität freiwilliger Einzahlungen in die GRV hängt davon ab, wie die Zahlung konkret berechnet wird und wie hoch zukünftige Rentenerhöhungen ausfallen. Dabei besteht ein politisches und demografisches Risiko. Die umlagefinanzierte GRV bildet systembedingt keine Rücklagen, sondern schüttet die Beiträge der Arbeitnehmer unmittelbar an die Rentner aus. Zusätzliche Rentenansprüche müssen daher durch zukünftige Beitragserhöhungen bzw. Rentenniveausenkungen finanziert werden. Da das Verhältnis von Beitragszahlern zu Rentnern abnehmen wird, erscheinen Rentenniveausenkungen und damit Renditeeinbußen bei freiwilligen Einzahlungen in die GRV unausweichlich. Dies macht deutlich, dass ein Vergleich zwischen privater und gesetzlicher Rentenversicherung nicht nur anhand eines Renditevergleichs in einem bestimmten Jahr erfolgen darf und dass freiwillige Einzahlungen in die GRV nachfolgende Generationen belasten.

3. Anforderung: Entgeltumwandlung verbessern

In die betriebliche Altersvorsorge können Arbeitnehmer durch Entgeltumwandlung derzeit pro Jahr bis zu vier Prozent der Beitragsbemessungsgrenze der GRV plus 1800 Euro einzahlen. Steuern und Sozialabgaben fallen erst nachgelagert an, wenn Rentenleistungen bezogen werden. Entscheiden sich Arbeitnehmer für die Entgeltumwandlung, entfällt auch der Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung auf den eingezahlten Betrag. Während der Rentenphase müssen Betriebsrenter dann allerdings den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung entrichten. Für Arbeitgeber sind die Arbeitskosten eine entscheidungsrelevante Größe. Sie sollten

sich idealerweise durch die Entscheidung eines Arbeitnehmers zur Entgeltumwandlung nicht zulasten des Arbeitnehmers verändern. In manchen Tarifverträgen ist daher vorgesehen, dass Arbeitgeber den eingesparten Arbeitgeberanteil in die betriebliche Altersvorsorge einzahlen. Dass viele Arbeitgeber das bisher nicht tun, könnte ein Indiz für Rigiditäten in den Lohnverhandlungen sein. Arbeitgeber zu verpflichten, den eingesparten Betrag abzüglich der Verwaltungskosten in die betriebliche Altersvorsorge einzuzahlen, erscheint daher angemessen und geeignet, die Rentabilität der betrieblichen Altersvorsorge für Arbeitnehmer zu steigern.

4. Anforderung: Regulierung privater Altersvorsorge überdenken

In der privaten Altersvorsorge stellt sich angesichts zunehmender Kritik die Frage, ob staatliche Regulierung zum Problem vermeintlich renditeschwacher Produkte beiträgt. Im Fokus sollten dabei die Bedingungen stehen, die ein Altersvorsorgeprodukt erfüllen muss, um die staatliche Riester-Förderung zu erhalten. Dabei ist etwa festgelegt, dass zum Renteneintrittszeitpunkt mindestens die Summe aller Einzahlungen garantiert sein muss. Nur wenn ein Anbieter einen Teil des eingezahlten Kapitals in festverzinsliche Anlagen investiert, kann er eine solche Garantie einhalten. Je niedriger allerdings das Zinsniveau, desto höher muss der Anteil renditeschwacher festverzinslicher Anlagen und damit der Preis der Kapitalgarantie sein. Dies spricht dafür, die Pflicht zu einer Kapitalgarantie abzuschaffen und die Abwägung zwischen Sicherheit und Rendite den Anlegern zu überlassen. Das reduziert zwar einerseits die Wahrscheinlichkeit, dass das Ziel, im Rentenalter mindestens über eine Rente in Höhe der Grundsicherung zu verfügen, erreicht wird. Andererseits erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dieses Ziel zu erreichen, da aufgrund einer höheren Renditeerwartung der finanzielle Anreiz für Arbeitnehmer steigt, überhaupt in einen privaten Altersvorsorgevertrag einzuzahlen. Eine Negativliste, die zum langfristigen Vermögensaufbau ungeeignete Produkte von der staatlichen Förderung ausschließt, kann zudem das Risiko eines anteiligen Verlusts der eingezahlten Beträge reduzieren.

5. Anforderung: Anlageentscheidungen vereinfachen

Eine Erweiterung der Palette geförderter Produkte würde allerdings die Komplexität der Anlageentscheidung noch weiter erhöhen. Insofern gilt es zu überprüfen, ob diese an anderer Stelle reduziert werden kann. Ein Ansatzpunkt ist die verpflichtende Koppelung von Spar- und Versicherungsfunktion. Geförderte Altersvorsorgeprodukte umfas-

sen eine Beitrags- und eine Rentenphase, in denen sich die Funktion des Produkts wesentlich unterscheidet. In der Beitragsphase wird Kapital gebildet, das entsprechend den Sicherheits- und Renditepräferenzen der einzahlenden Person angelegt wird. In der Rentenphase erhält der Versicherungsnehmer eine monatliche Auszahlung und ist gegen das finanzielle Risiko einer überdurchschnittlichen Restlebensdauer versichert. Dass geförderte Altersvorsorgeprodukte beide Funktionen umfassen müssen, erscheint dabei keineswegs zwingend. Im Gegenteil erhöht es unnötig die Komplexität der Entscheidung zwischen unterschiedlichen Produkten. Wird die Auswahl eines Sparanbieters mit Beginn der Beitragsphase und die Auswahl eines Versicherungsanbieters anschließend verpflichtend mit Beginn der Rentenphase getroffen, fällt der Komplexitätsgrad beider Entscheidungen geringer aus. Zudem reduziert sich dadurch das Maß der Unsicherheit, da die Prognose der Rentenbezugsdauer zum Beginn der Beitragsphase mit viel größerer Unsicherheit verbunden ist als zum Beginn der Rentenphase.

Eine Abschaffung der Pflicht zur Kapitalgarantie und der Koppelung von Spar- und Versicherungsfunktion könnte zudem die Wettbewerbsintensität erhöhen. Erstens erleichtert eine Reduktion der Komplexität den Vergleich unterschiedlicher Produkte, was tendenziell zu einer Senkung der Abschluss- und Verwaltungskosten führt. Zweitens werden Hürden zum Markteintritt für Anbieter neuer Sparprodukte abgebaut. Zu beobachten ist, dass geförderte und nicht geförderte Ersparnisbildung nicht den gleichen Trends folgen. Da sich zunehmend die Erkenntnis durchsetzt, dass kein Fondsmanager dauerhaft in der Lage ist, den Markt zu schlagen, ersetzen viele Kapitalanleger aktiv gemanagte Fonds durch passiv verwaltete Indexfonds. Bei geförderten Fonds-Produkten dominieren hingegen weiterhin aktiv gemanagte Fonds. Eine Abschaffung der Pflicht zur Kapitalgarantie sowie die Trennung von Spar- und Versicherungsfunktion könnten eine höhere Rendite ermöglichen, da Sparer so Finanzmarktinnovationen und staatliche Förderung kombinieren können.

Fazit

Das Rentenkonzept der Bundesregierung muss Antworten enthalten, wie Individuen auch in Niedrigzinszeiten Altersvorsorge betreiben können. Zu hinterfragen sind dabei alle staatlichen Regelungen, die präferenzgerechte Entscheidungen über den Renteneintritt verhindern, Lasten auf zukünftige Beitragszahler verschieben und die Rentabilität betrieblicher und privater Altersvorsorge schmälern.

9.332 Zeichen