



Ein Staatsfonds für Deutschland

Eine auskömmliche Rente ist für viele Menschen nicht gesichert. Deshalb fordern hier vier Mitglieder des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung mehr ergänzende Altersvorsorge und eine staatliche Konkurrenz zu privaten Fondsanbietern. Ein Gastbeitrag VON VERONIKA GRIMM, ULRIKE MALMENDIER, MONIKA SCHNITZER UND MARTIN WERDING

Der Alterungsschub im Zuge der Renteneintritte der Babyboomer, die aktuell einsetzen und bis Anfang der 2030er-Jahre andauern, setzt die gesetzliche Rentenversicherung finanziell unter Druck. Wegen der gesunkenen Geburtenzahlen und einer steigenden Lebenserwartung bleibt dieser Druck mindestens bis in die 2060er-Jahre anhaltend hoch. Nach geltendem Recht müssten die Beitragssätze in diesem Zeitraum ständig steigen, obwohl das Sicherungsniveau gesetzlicher Renten immer weiter abgesenkt würde. Mit anderen Worten: Die aktiv Versicherten würden in den nächsten 40 Jahren immer lauter über zu hohe Beiträge klagen – und gleichzeitig die Rentnerinnen und Rentner über zu niedrige Renten.

Um dieser ungünstigen Perspektive entgegenzuwirken, gibt es eine Reihe von Stellschrauben: so zum Beispiel eine höhere Erwerbsbeteiligung, eine längere Lebensarbeitszeit sowie Erwerbsmigration. All dies dürfte aber nicht ausreichen, um die demografisch bedingte Anspannung der Rentenfinanzen vollständig zu adressieren. Das Umlageverfahren für die Rentenversicherung, bei dem das eingezahlte Geld sofort an die Rentnerinnen und Rentner ausgezahlt wird, sollte daher durch eine verbesserte kapitalgedeckte Altersvorsorge ergänzt werden. Bei ihr wird Geld angespart, um später daraus Renten finanzieren zu können. Die kapitalgedeckte Altersvorsorge muss verbindlicher und einfacher werden als bisher und muss so gestaltet sein, dass sie höhere Renditen und niedrigere Kosten erwarten lässt.

Mit der Einführung der Riester-Rente wurde in Deutschland schon 2001 versucht, einen solchen Reformpfad einzuschlagen, jedoch viel zu halbherzig und mit vielen Schwächen bei der Ausgestaltung.

Wegen verfehlter Regulierungen sind die Renditen viel zu gering, zugleich verlangen die Anbieter teilweise enorm hohe Gebühren. Es ist daher nicht verwunderlich, dass die Zahl abgeschlossener Riester-Verträge seit 2016 kaum noch zugenommen hat und zuletzt sogar rückläufig war. Ein viel zitiertes Vorbild, wie es besser geht, liefert Schweden. Die dort ebenfalls 2001 eingeführte, stark aktienbasierte »Prämienrente« hat mehrere Finanzkrisen erfolgreich überstanden. Sie genießt heute breite Unterstützung in der Bevölkerung und weltweite Anerkennung.

Im Koalitionsvertrag wird die Notwendigkeit umfassender Reformen anerkannt. So wurde dort eine Teilkapitaldeckung gesetzlicher Renten angekündigt, die mittlerweile als »Generationenkapital« firmiert. Es wurden Prüfaufträge erteilt, um zu klären, wie die betriebliche Altersvorsorge gestärkt und die private Altersvorsorge grundlegend reformiert werden kann. Aber es fehlt eine strategische Gesamtschau, in der die Vor- und Nachteile jedes dieser Wege abgewogen werden und am Ende eine bevorzugte Option entwickelt wird.

Die Ausgestaltung des Generationenkapitals ist noch unklar. Würde man es, wie zuletzt diskutiert, ab sofort jährlich um zehn Milliarden Euro aufstocken, die vom Bundesfinanzministerium auf Kreditbasis zur Verfügung gestellt werden, verspricht es selbst bei hoher Anlagerendite für die Zeit nach 2035 nur Erträge, mit denen sich jedes Jahr die Rentenausgaben für sieben Tage decken lassen. Auch sollen die Erträge nicht auf individuellen Rentenkonten gutgeschrieben werden, was die Transparenz verringert und eine zweckgerechte Verwendung nicht garantiert.

Der Bericht, den die von der Bundesregierung eingesetzte »Fokusgruppe private Altersvorsorge« nun

vorgelegt hat, entwickelt keine klare Perspektive, welche Rolle die ergänzende Kapitaldeckung in Zukunft bei der Alterssicherung in Deutschland spielen kann. Stattdessen dokumentiert er in erster Linie sehr detailliert unterschiedliche Interessen, die die in die Beratungen eingebundenen Akteure verfolgen. So macht die Fokusgruppe verschiedene Vorschläge, wie die Renditen privater Vorsorge für die Anleger deutlich erhöht werden könnten. Gleichzeitig sollen die Kosten zumindest besser vergleichbar gemacht werden. Eine Umsetzung aller Einzelvorschläge, die im Bericht der Fokusgruppe aufgelistet werden, würde die Transparenz jedoch verringern, statt sie zu erhöhen. Dass alle Erwerbstätigen automatisch an der privaten Altersvorsorge teilnehmen, wenn sie nicht widersprechen (»Opt-out«), wird von der Gruppe mehrheitlich abgelehnt. Abgelehnt wird auch die Einführung eines öffentlich verwalteten, stark aktienbasierten Fonds als Standardprodukt, das den Menschen keine komplizierten Entscheidungen abverlangt, aber in Konkurrenz mit privaten Anbietern steht. Internationale Erfahrungen, etwa mit der schwedischen Prämienrente und mit der britischen Workplace Pension, zeigen aber, dass auch solche Elemente wichtig sind.

Um angemessen hohe und sichere Renditen zu erzielen, genügt eine einfache Anlagestrategie, insbesondere ein breit gestreutes Portfolio mit hohem Aktienanteil, der auf den Renteneintritt zu langsam reduziert werden kann. Teure Garantien werden dann verzichtbar. Der Übergang von einer Opt-in-Lösung, bei der man sich aktiv für eine Teilnahme entscheiden muss, wie bei der Riester-Rente, zu einer Opt-out-Lösung ist für die Verbreitung ergänzender Vorsorge klar vorteilhaft. Dies hat die verhaltensökonomische Forschung empirisch eindrücklich gezeigt. Die Mög-

lichkeit des Opt-out sollte vor allem dafür sorgen, Freiräume für andere Formen der Altersvorsorge zu erhalten, etwa für eine gute betriebliche Absicherung oder den Erwerb selbst genutzten Wohneigentums. Bei einer Opt-out-Lösung braucht es ein Standardprodukt für alle, die teilnehmen, aber keine eigene Anlageentscheidung treffen. Diese Rolle sollte nicht ohne Weiteres einem privaten Anbieter übertragen werden. Umgekehrt sorgt ein staatlich verwalteter Fonds wie der schwedische AP7 SÅfa oder der britische National Employment Savings Trust in Konkurrenz mit privaten Anbietern für transparentere Produkte und erzeugt allseits einen hohen Kostensenkungsdruck, zum Vorteil der Sparerinnen und Sparer.

Im Bereich der betrieblichen Altersversorgung besteht in Deutschland aktuell vor allem ein Umsetzungsdefizit für neue, renditestärkere Lösungen. Am dringendsten erscheint es derzeit, an die Stelle der Riester-Renten eine neue Form der privaten Altersvorsorge zu setzen. Wichtig ist dabei auch, die staatliche Förderung beizubehalten und weiterzuentwickeln. Sie bezuschusst insbesondere Bezieher niedriger Einkommen, die oft keinen Zugang zu Betriebsrenten haben, und ermöglicht ihnen den Aufbau ergänzender Altersvorsorge auch mit sehr geringen eigenen Ersparnissen. Wenn weniger Menschen ohne Zusatzrente dastehen, wird die Armutsgefährdung im Alter verringert. Eine ergänzende, kapitalgedeckte Altersvorsorge wirkt allerdings erst längerfristig. Das zeigen Berechnungen mit einer Sparquote von vier Prozent, wie sie die Riester-Renten bisher schon erforderten, und effektiven Renditen, die sich mit breit diversifizierten Aktienanlagen im langjährigen Durchschnitt realisieren lassen. Auf dieser Basis ließe sich das sinkende Sicherungsniveau gesetzlicher

Renten bis in die 2040er-Jahre über den politisch angestrebten 48 Prozent halten. Anschließend würde sich die finanzielle Situation der Alterssicherung sogar deutlich entspannen. Ohne ergänzende Kapitaldeckung würde das Sicherungsniveau dagegen immer weiter zurückgehen oder könnte bestenfalls mit großer Mühe konstant gehalten werden.

Bei der Beantwortung der Frage, wie die gesetzlichen Renten an den nun einsetzenden Alterungsschub angepasst werden sollten, sind aller Voraussicht nach viele schwierige Kompromisse nötig. Einerseits geht es darum, die Belastungen angemessen zwischen älteren und jüngeren Versicherten zu verteilen. In der finanziellen Anspannung, die mindestens die nächsten zwei Jahrzehnte andauert, müssen andererseits auch die Ansprüche der Bezieher niedriger und höherer Renten austariert werden. Umso wichtiger ist es, den zügigen Ausbau einer ergänzenden kapitalgedeckten Altersvorsorge voranzutreiben. Sonst verlängert sich der jetzt beginnende, kritische Zeitraum für die Finanzierung der Alterssicherung immer weiter.

Berichtigung

In der Ausgabe der vergangenen Woche (ZEIT Nr. 31/23) sind uns im Artikel »Das ist kein Spiel mehr« zwei Fehler unterlaufen. Ubisoft ist kein kanadisches Unternehmen, sondern ein französisches. Und die neue Chipfabrik des Konzerns Intel soll in Magdeburg entstehen, also in Sachsen-Anhalt und nicht in Brandenburg. Wir bitten, die Fehler zu entschuldigen.