

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. Mai 2014 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz)
Drucksache 18/909

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes
Drucksache 18/9

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern
Drucksache 18/765

d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen
Drucksache 18/767

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	3
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	5
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Deutscher Gewerkschaftsbund	6
Arbeitnehmerkammer Bremen	14
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	20
Bundesagentur für Arbeit	32
Deutsche Rentenversicherung Bund	37
SoVD – Sozialverband Deutschland e.V.	47
Katholische Frauengemeinschaft Deutschlands	53

Prof. Dr. Gerhard Bäcker	56
Prof. Dr. Eckart Bomsdorf	62
Klaus Stieffermann	68
Prof. Dr. iur. Welti	70
D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände und Institutionen	
Deutscher Anwaltverein	77
ULA - Deutscher Führungskräfteverband	81
Volkssolidarität Bundesverband e.V.	84
Deutscher Juristinnenbund e.V.	89
Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)	93
Katholische Deutsche Frauenbund e.V. (KDFB).....	97
Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft	99
Sozialverband VdK Deutschland e.V.	102

18. Wahlperiode



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitteilung

Berlin, den 9. April 2014

**Die 11. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 5. Mai 2014, 14:00 bis ca. 16:00 Uhr
10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Str. 1
MELH, Sitzungssaal: MELH 3.101**

Sekretariat
Telefon: +49 30 227-3 24 87
Fax: +49 30 227-3 60 30

Sitzungssaal
Telefon: 030 - 227 3 14 87
Fax: 030 - 227 3 04 87

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz)

BT-Drucksache 18/909

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 18/9 Gesetzentwurf

BT-Drucksache: 18/765 Antrag

BT-Drucksache: 18/767 Antrag

Hierzu wurde/wird verteilt:

18(11)62 Information für den Ausschuss

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

- b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes

BT-Drucksache 18/9

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 18/909 Gesetzentwurf

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Gesundheit

- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern

BT-Drucksache 18/765

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 18/909 Gesetzentwurf

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Finanzausschuss

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Haushaltsausschuss

- d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen

BT-Drucksache 18/767

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 18/909 Gesetzentwurf

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Finanzausschuss

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Gesundheit

Haushaltsausschuss

Kerstin Griese, MdB
Vorsitzende

Sachverständigenliste:

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
Arbeitnehmerkammer Bremen
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)
Bundesagentur für Arbeit (BA)
Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund)
SoVD – Sozialverband Deutschland e.V.
Katholische Frauengemeinschaft Deutschlands

Prof. Dr. Gerhard Bäcker
Prof. Dr. Eckart Bomsdorf
Prof. Dr. Gert G. Wagner
Klaus Stiefermann
Prof. Dr. iur. Welti

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)73

29. April 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung vom Sachverständigen am 5. Mai 2014 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) - Drucksache 18/909

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes - Drucksache 18/9

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern - Drucksache 18/765

d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen - Drucksache 18/767

Deutscher Gewerkschaftsbund**Allgemeine Vorbemerkungen**

Der Gesetzentwurf für ein RV-Leistungsverbesserungsgesetz enthält Regelungsvorschläge für eine Ausweitung der Altersrente für besonders langjährig Versicherte, für eine Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder, für eine bessere Absicherung von erwerbsgeminderten Menschen sowie die Einführung einer demografischen Komponente bei der Festsetzung der jährlichen Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe.

Der DGB erkennt die Bemühungen der Bundesregierung an, erstmals seit vielen Jahren wieder Verbesserungen für einen größeren Teil der Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung umzusetzen. Nach den falschen Weichenstellungen in der Rentenpolitik in der Zeit vor 2009 und vier Jahren Stillstand unter der schwarz-gelben Bundesregierung bis 2013 ist der

Reformbedarf groß. Die Beschäftigungssituation älterer Menschen ist nach wie vor unbefriedigend, weniger als ein Drittel der 60- bis unter 65-Jährigen geht einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach. Die durchschnittlichen Zahlbeträge der Rentenzugänge sind in den vergangenen Jahren bei den Männern spürbar gesunken und bei den Frauen gab es trotz leicht steigender Zahlbeträge Kaufkraftverluste. Und immer mehr Versicherte, die aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen dem Arbeitsmarkt nicht mehr oder höchstens noch teilweise zur Verfügung stehen können, sind durch massiv gesunkene Zahlbeträge bei der Erwerbsminderungsrente akut von Armut und sozialem Abstieg betroffen. Wegen des weiter sinkenden Rentenniveaus werden auch immer mehr Altersrentnerinnen und Altersrentner von sozialem Abstieg betroffen sein.

Schreiben vom 29.04.2014

Die vorgeschlagenen Leistungsverbesserungen stellen aus Sicht des DGB deshalb wichtige Schritte in die richtige Richtung dar. Die **verbesserten Möglichkeiten zum abschlagsfreien Bezug einer Altersrente** vor Erreichen der Regelaltersgrenze kann Beschäftigte, die durch lange Erwerbsbiografien mit ihren Beiträgen maßgeblich das System der gesetzlichen Rentenversicherung gestützt haben, vor Sicherungslücken zwischen Erwerbsausstieg und Übergang in die Rente bewahren. Dabei ist es angebracht, anders als bislang bei der Altersrente für besonders langjährig Versicherte nach § 38 SGB VI, arbeitslosigkeitsbedingte Unterbrechungen zumindest teilweise zu berücksichtigen. Allerdings werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit langjähriger Arbeitslosigkeit von diesem erleichterten Zugang zur Altersrente für langjährig Versicherte ausgeschlossen, da Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II und Arbeitslosenhilfe bei den Versicherungszeiten nicht berücksichtigt werden sollen.

Aufgrund der häufiger unterbrochenen Erwerbsbiographien werden Frauen seltener als Männer eine abschlagsfreie Rente mit 63 Lebensjahren in Anspruch nehmen können. Durch die Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten und von Zeiten der Arbeitslosigkeit werden die Chancen der weiblichen Beschäftigten allerdings verbessert, vom abschlagsfreien Rentenbezug nach 45 Jahren ebenfalls zu profitieren.

Auch die geplanten **Verbesserungen für erwerbsgeminderte Menschen** bewertet der DGB grundsätzlich positiv. Da die Abschläge auf die Erwerbsminderungsrente unverändert bestehen bleiben, bleibt der Umfang der Leistungsausweitung jedoch leider eng begrenzt. Die Gefahr von Armut wird für erwerbsgeminderte Menschen damit nur in geringem Umfang gedämpft.

Mit der beabsichtigten Berücksichtigung der demografischen Entwicklung beim **Reha-Budget** kommt der Gesetzesentwurf ebenfalls einer Forderung des DGB nach. Allerdings bleiben weitere Aspekte bezüglich des steigenden Bedarfs an Leistungen zur Teilhabe unberücksichtigt.

Die geplante Ausweitung der **Anrechnung von Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder** kann aus sozialpolitischer Perspektive und aus Gründen der Gerechtigkeit grundsätzlich ebenfalls nachvollzogen werden. Aber: Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren scharf, dass diese Leistungsverbesserung weitgehend aus dem Beitragsaufkommen der gesetzlichen Rentenversicherung finanziert werden soll. Bei der sogenannten Mütterrente handelt es sich um die Honorierung einer gesamtgesellschaftlichen Leistung, die systemgerecht nur aus Steuermitteln finanziert werden darf. Wird hingegen diese Leistungsverbesserungen in erster Linie auf den Schultern der gesetzlich Rentenversicherten abgeladen, werden diese der notwendigen Spielräume für weitere dringende Leistungsverbesserungen beraubt.

Der DGB hat mit seinem „Rentenmodell 2012/2013“ einen Weg aufgezeigt, wie die Gefahr von sozialem Abstieg und Armut im Alter für große Teile der Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung ein-

gedämmt werden kann. Durch einen alternativen Beitragsatzverlauf und den Aufbau einer Demografie-Reserve kann neben besseren Erwerbsminderungsrenten und sozial abgesicherten Übergängen auch ein weitgehend stabiles Rentenniveau langfristig finanziert werden. Der Verzicht auf eine Senkung des Beitragsatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung zum 1.1.2014 war daher eine richtige Weichenstellung. Es ist aber unverantwortlich, den dadurch entstehenden finanziellen Spielraum für eine systemwidrige Finanzierung der „Mütterrente“ zu missbrauchen. Unabhängig davon bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine Finanzierung aus Beitragsgeldern. Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung werden im Rahmen einer sogenannten „Zwangsversicherung“ erhoben, die nur deshalb in die Freiheitsrechte des Einzelnen eingreifen darf, weil die Beiträge lediglich innerhalb enger Grenzen verwendet werden. Die Finanzierung allgemein gesellschaftlicher Ausgaben qualifiziert die Beitragsleistung zu einer „Sondersteuer“ ausschließlich für gesetzlich Rentenversicherte. Dies ist mit den verfassungsrechtlichen Grundsätzen des Steuerrechts nicht in Einklang zu bringen. Die Finanzgrundlagen für allgemeine gesellschaftliche Aufgaben sind im Rahmen allgemeiner Besteuerung zu schaffen. Schon aus der Begründung zum Gesetzentwurf ergeben sich des Weiteren verfassungsrechtliche Bedenken in Bezug auf den Eigentumsschutz, dem die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung unterliegen. Die Bundesregierung stellt im Gesetzesentwurf selbst dar, dass die Ausweitung der Anrechnung der Kindererziehungszeiten, von der nur ein Bruchteil der heutigen und zukünftigen Rentnerinnen und Rentner profitieren wird, zu einer zusätzlichen Dämpfung bei den Rentenanpassungen führen wird. Damit wird in unzumutbarer Weise zur Finanzierung einer allgemeinen gesellschaftlichen Aufgabe in das geschützte Eigentum der Versicherten eingegriffen, mit der Folge, dass alle Rentnerinnen und Rentner noch stärker von der allgemeinen Wohlstandsentwicklung abgekoppelt werden. Auch dies spricht für eine Steuerfinanzierung der verbesserten Erziehungszeiten; ansonsten werden die Versicherten sowohl mit geringeren Rentenanpassungen als auch direkt über die Beitragsfinanzierung für die gesamtgesellschaftliche Aufgabe bezahlen.

Zu den einzelnen Vorschlägen:

1. Abschlagsfreie Rente mit 63

1.1 Darstellung der geplanten Regelungen

Mit dem RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz vom 20.4.2007 wurde mit Wirkung zum 1.1.2012 die Altersrente für besonders langjährig Versicherte neu in das SGB VI aufgenommen. Seither hat Anspruch auf eine abschlagsfreie Altersrente vor Erreichen der schrittweise auf 67 Jahre steigenden gesetzlichen Regelaltersgrenze, wer das 65. Lebensjahr vollendet hat und die Wartezeit von 45 Jahren erfüllt. Zukünftig soll durch eine übergangsweise geltende Sonderregelung der abschlagsfreie Bezug einer Altersrente bereits für jene Versicherte ermöglicht werden, die das 63. Lebensjahr vollendet und die Wartezeit von 45 Jahren erfüllt haben. Darüber hinaus sollen als

Neuerung auch Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld berücksichtigt werden. Parallel zum weiteren Ansteigen der gesetzlichen Regelaltersgrenze auf 67 Jahre soll die Grenze für den frühestmöglichen Bezug einer Altersrente für besonders langjährig Versicherte wieder auf 65 Jahre zurückgeführt werden.

1.2 Stellungnahme zu den geplanten Regelungen

Nach Zahlen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales erfüllten rund 27 Prozent eines Rentenjahrgangs die Anspruchsvoraussetzungen für die abschlagsfreie Rente mit 63. Allerdings bietet diese Zahl höchstens eine grobe Orientierung. Aus drei wesentlichen Gründen wird der Anteil der Versicherten, der die neue Sonderregelung tatsächlich in Anspruch nehmen wird, geringer sein, als allgemein erwartet werden kann:

Erstens fehlt es an einer Regelung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die unter den bisherigen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme einer abschlagsfreien Rente (65 Jahre und 45 Jahre Wartezeit) eine Altersteilzeitvereinbarung geschlossen haben, in der keine Vereinbarung zur vorzeitigen Beendigung der Altersteilzeitvereinbarung enthalten ist, wenn sich die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme einer abschlagsfreien Rente ändern. Zweitens sollen nach dem Inhalt des Gesetzentwurfs nicht alle Zeiten der Arbeitslosigkeit berücksichtigt werden.

Und drittens werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer trotz der Zugangsmöglichkeit weiter arbeiten (z.B. um noch weitere Rentenansprüche aufzubauen).

Der DGB bewertet die geplante Sonderregelung bei der Altersrente für besonders langjährig Versicherte positiv. Sie sorgt dafür, dass Versicherte, die früh ins Arbeitsleben eingestiegen sind und über lange Jahre Beiträge in das System der gesetzlichen Rentenversicherung eingezahlt haben, ab 63 Jahren mit ungekürzten Renten ausscheiden können. Damit kann vermieden werden, dass Lebensleistungen auf den letzten Metern durch hohe Abschläge entwertet werden.

Die Neuregelung ist auch deshalb gerechtfertigt, weil die Beschäftigungssituation älterer Menschen nach wie vor nicht gut ist. Von einer gleichberechtigten Beteiligung am Erwerbsleben sind wir nach wie vor weit entfernt. Nur ein knappes Drittel der 60- bis unter 64-Jährigen steht noch in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Zudem ist diese Gruppe überdurchschnittlich stark von Arbeitslosigkeit betroffen. Dabei dauert Arbeitslosigkeit von Älteren besonders lange und fast die Hälfte der Arbeitslosen über 50 Jahre gilt aufgrund einer Dauer der Arbeitslosigkeit von mehr als zwölf Monaten als langzeitarbeitslos.¹

Der DGB weist darauf hin, dass in der Diskussion um die abschlagsfreie Rente mit 63 Jahren die faktische Lebenssituation vieler Paare in Deutschland weitgehend ausgeblendet wird. Selbstverständlich ist es eine wichtige Aufgabe, die Erwerbs- und Einkommenssituation und damit auch die finanzielle Unabhängigkeit von Frauen deutlich zu verbessern. Gleichzeitig spiegelt sich in den unterschiedlichen Beitragsjahren und Rentenhöhen von Frauen und

Männern auch die bisherige Arbeitsteilung in den Ehen und Familien wider. Abschlagsfreie und damit höhere Altersrenten durch die Rente mit 63 können insgesamt zu höheren Haushaltseinkommen im Alter führen und damit die Lebenssituation vieler Männer und Frauen verbessern.

Der DGB begrüßt die Berücksichtigung von verschiedenen Entgeltersatzleistungen bei der Erfüllung der Wartezeit – neben dem Arbeitslosengeldbezug sollen dies unter anderem Zeiten des Bezugs von Kurzarbeitergeld, Insolvenzgeld und der Lohnersatzleistungen bei beruflicher Weiterbildung sein. Allerdings findet damit in vielen Fällen keine Berücksichtigung der Arbeitslosigkeitszeiten statt von Beschäftigten in Berufen, die saisonalen Schwankungen unterliegen. Nicht immer reichen deren Versicherungsansprüche aus, um die saisonal bedingte Arbeitslosigkeit durch das Arbeitslosengeld auszugleichen.

Das im Kabinetentwurf vorgeschlagene Mittel der **Glaubhaftmachung** für Zeiten der Arbeitslosigkeit vor dem 1.1.2001 ist eine Möglichkeit der Umsetzung, wenn der Gesetzgeber eine rentenrechtliche Privilegierung von bestimmten Zeiten der Arbeitslosigkeit (insbesondere der Zeit des Bezugs von Arbeitslosengeld) erreichen will.

Um Entlassungsprogramme der Unternehmen hinsichtlich älterer Beschäftigter zu unterbinden und die Anreize darauf auszurichten, dass ältere Beschäftigte die Chance bekommen, länger gesund in Beschäftigung zu bleiben, kann der Gesetzgeber die Erstattungspflicht für Arbeitgeber gegenüber der Bundesagentur für Arbeit wieder einführen. Dabei müssen die Unternehmen die Kosten der Arbeitslosigkeit selbst tragen, wenn sie ältere Beschäftigte entlassen.

In diesem Zusammenhang lehnen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften Vorschläge aus dem politischen Raum für „Stichtagsregelungen“ nachdrücklich ab, die jüngeren Arbeitnehmern mit unstetigen Erwerbsbiografien die Inanspruchnahme erschweren oder die Arbeitnehmer benachteiligen, die am Ende ihres Erwerbslebens vor der Rente ihren Arbeitsplatz verlieren. Gerade letztere sind zur Gestaltung eines abgesicherten Überganges vom Erwerbsleben in die Rente auf einen abschlagsfreien vorzeitigen Rentenbezug angewiesen. Besonders von einer solchen Einschränkung betroffen wären Arbeitnehmer mit gesundheitlichen Einschränkungen in Kleinbetrieben ohne Kündigungsschutz und unstetig Beschäftigte. Sie haben nach einem Verlust des Arbeitsplatzes wenige Jahre vor der Rente angesichts der beschriebenen Arbeitsmarktlage nahezu keine Chancen auf eine Neueinstellung.

Bei der gesetzlichen Definition der Wartezeit von 45 Jahren (§ 51 Abs. 3a SGB VI), auf die im Gesetzentwurf des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes Bezug genommen wird, zählten und zählen ausschließlich Beitragszeiten und (max.10 Jahre) Kinderberücksichtigungszeiten. Für Menschen mit Fachschulausbildung und durchgängiger Erwerbstätigkeit nach einem mittleren Schulabschluss war das unschädlich, da

¹ vgl. Bundesagentur für Arbeit: Analyse des Arbeitsmarktes für Ältere ab 50 Jahren (lfd.)

dieser Personenkreis dennoch mit 65 Jahren die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen für die Rente für besonders langjährig Versicherte erfüllen konnte. Das ist bei der geplanten Neuregelung anders: Mit dem 63. Lebensjahr können diese Berufsgruppen die Voraussetzungen für einen abschlagsfreien Rentenzugang regelmäßig nicht erfüllen, da die Fachschulausbildung am 18. Geburtstag regelmäßig noch nicht abgeschlossen ist.

Bei der rentenrechtlichen Berücksichtigung von Ausbildungszeiten mit 0,75 Entgeltpunkten für bis zu drei Jahren wurden die Fachschulzeiten (Anrechnungszeiten) hingegen bewusst mit den betrieblichen Ausbildungen (beitragsgeminderte Zeiten) gleichgestellt, beide werden im Endeffekt gleich hoch bewertet. Damit sollte der Tatsache Rechnung getragen werden, dass viele „typische Frauenberufe“ (Erzieherin, Krankenschwester, Altenpflegerin etc.) traditionell fachschulisch mit anschließender betrieblicher Anerkennungsphase und nicht dual mit parallel laufender berufsschulischer und betrieblicher Ausbildung organisiert sind. Erstere sollten gegenüber letzteren nicht benachteiligt werden, so die bewusste Entscheidung des Gesetzgebers bei der Streichung der rentenrechtlichen Anerkennung der übrigen schulischen und hochschulischen Ausbildung vor rd. 10 Jahren.

Durch eine entsprechende Ergänzung in § 244 Abs.3 SGB VI sollte deshalb klargestellt werden, dass **Zeiten einer Fachschulausbildung** den Zeiten einer beruflichen Ausbildung gleichgestellt werden. Damit würden auch bei der abschlagsfreien Rente mit 63 alle Berufsausbildungen gleich behandelt.

Insgesamt stellt die geplante Ausweitung der Altersrente für besonders langjährig Versicherte aus Sicht des DGB einen wichtigen – allerdings nur einen! – Baustein dar, um die notwendigen **Rahmenbedingungen für abgesicherte und flexible Übergängen in die Rente** zu verbessern. Die Bundesregierung wird sich daran messen lassen müssen, wie und wann sie die im Koalitionsvertrag angekündigten Verbesserungen beim „rechtlichen Rahmen für flexible Übergänge“ tatsächlich umsetzt. Für den DGB gehören dazu unter anderem die Teilrente ab 60 Jahren bei flexibleren Hinzuverdienstgrenzen, flexiblere Regelungen bei der Altersteilzeit einschließlich der Wiedereinführung der BA-Förderung sowie verbesserte arbeitsmarktpolitische Leistungen und Förderinstrumente für Problemgruppen wie ein Altersflexigeld.

2. Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder (sogenannte Mütterrente)

2.1 Darstellung der geplanten Regelungen

Mit dem Rentenreformgesetz 1992 wurde die Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung von einem Jahr auf drei Jahre verlängert. Seither besteht eine unterschiedliche Bewertung bei Kindern, die vor 1992 bzw. ab dem 1.1.1992 geboren wurden. Die Bundesregierung beabsichtigt nun eine Annäherung bei der jeweiligen Anrechnung von Kindererziehungszeiten. Ab dem 1.7.2014 sollen Mütter und Väter, die vor 1992 geborene Kinder erzogen haben, einen zusätzlichen Entgeltpunkt erhalten. Diese Regelung soll nicht nur für den zukünftigen Rentenzugang gelten, sondern auch für den Rentenbestand. Dabei

soll durch eine Verwaltungsvereinfachung vermieden werden, dass die Träger der Rentenversicherung rund 9,5 Millionen Renten neu berechnen müssen.

2.2 Stellungnahme zu den geplanten Regelungen

Grundsätzlich sieht der DGB in der geplanten Annäherung bei der Anrechnung von Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder eine systematisch und sozialpolitisch sinnvolle Maßnahme. So kann eine bestehende Gerechtigkeitslücke verringert werden, die überwiegend Frauen früherer Jahrgänge benachteiligt. Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass für die Zeiten vor 1992 noch die Rente nach Mindesteinkommen wirkt, die auch erziehungsbedingte Einkommensverluste auszugleichen hilft.

Die Verbesserungen bei den Kindererziehungszeiten sollen zum 1.7.2014 in Kraft treten. Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass die Deutsche Rentenversicherung die Auszahlung wegen des geringen zeitlichen Vorlaufs voraussichtlich größtenteils erst rückwirkend wird ermöglichen können.

Der DGB kritisiert, dass der Gesetzesentwurf nicht die Chance nutzt, die unterschiedliche Bewertung von Kindererziehungszeiten in Ost und West (ähnlich wie bei anderen pauschal bewerteten Zeiten) zu beenden. Diese Frage sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren noch aufgegriffen werden.

Völlig verfehlt ist die geplante **Finanzierung**, die weitgehend aus dem Beitragsaufkommen der Rentenversicherung erfolgen soll. Die Ausweitung des Bundeszuschusses wegen des stabilisierten Beitragssatzes und die ab 2019 geplante Anhebung des Bundeszuschusses reichen bei Weitem nicht aus, die Kosten für die sogenannte Mütterrente zu tragen.

Die Anerkennung von Zeiten der Kindererziehung honoriert aber eine gesamtgesellschaftliche Leistung, die als solche systemgerecht nur aus Steuermitteln finanziert werden darf. Denn es ist nicht die Aufgabe des Versicherungssystems, Maßnahmen des Familienlastenausgleichs aus den Beiträgen von Arbeitgebern sowie der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu finanzieren.

Darüber hinaus ist eine Beitragsfinanzierung der sogenannten „Mütterrente“ auch aus Gründen der Verteilungsgerechtigkeit abzulehnen. Bei einer Beitragsfinanzierung der Erziehungszeiten werden die Beitragszahlerinnen und -zahler mit Kindern ebenso belastet wie solche ohne Kinder. Nicht ohne Grund aber werden im Steuersystem Familien mit Kindern durch Kindergeld und Kinderfreibeträge spürbar entlastet. Zudem kommt es bei einer Beitragsfinanzierung zu einer ungerechten Verteilung der Kosten in den Generationen der Nachkommen. So müssen Beamte oder Selbstständige nichts für die kinderbezogene Leistung zahlen, die ihren Eltern zukommen. Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte hingegen müssen für die Anrechnung der Kindererziehungszeit ihrer und/oder anderer Eltern zahlen.

Hiergegen wird teilweise eingewendet, dass die Zahlung der steuerfinanzierten (pauschalierten) Beiträge des Bundes aktuell höher ausfallen als die Ausgaben für die Anrechnung von Kindererziehungszeiten derzeit betragen. Dabei wird jedoch eklatant die Systematik sowohl der Zahlungen des Bundes wie auch

der Umlagefinanzierung verkannt. Die Zahlungen des Bundes dienen nicht dazu, die aktuellen Kosten für die kinderbezogenen Rentenleistungen auszugleichen. Vielmehr zahlt der Bund Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung, die die aktuell Erziehenden so stellen, als hätten sie während der Kindererziehungszeit ein durchschnittliches Erwerbseinkommen erzielt. So wird im Umlageverfahren sichergestellt, dass die Kindererziehungszeiten auch eigentumsrechtlich gleichgestellt sind.

Die Bundesregierung weist in ihrem Gesetzesentwurf selbst darauf hin, dass eine Beitragsfinanzierung der höheren Mütterrente negative Effekte auf zukünftige Rentenanpassungen hat. Diese werden durch den Beitragsatz- und den Nachhaltigkeitsfaktor in der Rentenanpassungsformel zusätzlich gedämpft, wodurch die Entwicklung der Renten noch weiter hinter der Entwicklung der Arbeitseinkommen in Deutschland zurückbleiben wird. Dieser Dämpfungseffekt wird vor allem zu Beginn der Ausweitung der Anrechnung von Erziehungszeiten eintreten, wenn die Kosten für die Leistungsverbesserung am höchsten ausfallen.

Die überwiegende Beitragsfinanzierung der höheren Mütterrenten würde dazu führen, dass der Beitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung dauerhaft höher ausfällt. Gleichzeitig werden aber Handlungsspielräume zerstört, die für Verbesserungen nicht nur bei EM-Rente und sozial abgesicherten Übergängen, sondern insbesondere auch für eine Stabilisierung des Rentenniveaus benötigt werden. Hierzu wird auch auf Punkt 5 (Finanzierung) dieser Stellungnahme verwiesen.

3. Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente

3.1 Beschreibung der geplanten Regelungen

Die Bundesregierung schlägt vor, die Zurechnungszeiten zum 1.7.2014 in einem Schritt auf 62 Jahre anzuheben. Damit erhöht sich die Zurechnungszeit um zwei Jahre. Darüber hinaus sollen die letzten vier Jahre bei der sogenannten Vergleichsbewertung ohne Berücksichtigung bleiben können, wenn dies günstiger ist. Die Bewertung der Zurechnungszeiten kann sich dadurch verbessern. Die vier Jahre vor der Erwerbsminderungsrente selbst sollen aber nicht neu bewertet werden. Bislang werden – vereinfacht dargestellt – die in jedem Jahr der Beschäftigung erzielten Entgeltpunkte addiert und daraus der Durchschnitt der über die Beschäftigungsdauer erzielten Entgeltpunkte berechnet.

3.2 Stellungnahme zu den geplanten Regelungen

Wer aufgrund einer Erwerbsminderung vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden muss, ist in besonderer Weise von Armut und sozialem Abstieg bedroht. Dabei ist Erwerbsminderung kein Randphänomen, zuletzt mussten 21,5 Prozent des Rentenzugangs 2012 aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen vorzeitig aus dem Arbeitsleben ausscheiden. Die Betroffenen sehen sich dabei mit Zahlungsbeträgen für die Erwerbsminderungsrente (EM-Rente) konfrontiert, die häufig unter der Armutsschwelle bzw. unter der

durchschnittlichen Höhe der Grundsicherung liegen. So erhielten Männer im Westen im Zugang 2012 nur noch eine durchschnittliche EM-Rente von 684 Euro. Im Jahr 2000 lag dieser Wert noch bei 835 Euro. Die Entwicklung bei den Männern im Osten ist vergleichbar und auch die EM-Renten der Frauen sind in diesem Zeitraum gesunken.

Tabelle 1: Durchschnittliche Zahlungsbeträge für volle EM-Rente 2000 und 2012

	Volle EMR Frauen (West)	Volle EMR Frauen (Ost)
2000	613 €	689 €
2012	609 €	663 €
	Volle EMR Männer (West)	Volle EMR Männer (Ost)
2000	835 €	740 €
2012	684 €	622 €

QUELLE: DRV Bund: Rentenversicherung in Zeitreihen 2013, S. 129f.

Eine Verlängerung der Zurechnungszeiten auf 62 Jahre kann daher für einen größeren Teil der von Erwerbsminderung betroffenen Menschen zu einer Verbesserung ihrer finanziellen Situation führen. Bei einem Durchschnitt von 0,741 Entgeltpunkten pro Jahr im Westen und 0,751 Entgeltpunkten im Osten (EM-Rentenzugang 2012)² wäre die durchschnittliche EM-Rente durch die verlängerten Zurechnungszeiten um rund 41,50 Euro (West) bzw. knapp 37,50 Euro (Ost) höher ausgefallen.

Hierzu kommen dann in bestimmten Fällen leichte Verbesserungen durch die geplanten Veränderungen bei der Bewertung der Zurechnungszeit, wenn sich „die letzten vier Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung nicht mehr negativ auf die Bewertung auswirken können.“³ Dass dies notwendig ist, zeigt bereits der Umstand, dass weniger als die Hälfte (44 Prozent) der Menschen mit Erwerbsminderung im Jahre 2012 aus einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in den EM-Rentenbezug übergegangen sind. 28,11 Prozent hingegen kamen aus dem Leistungsbezug nach SGB III oder SGB II, hinzu kamen weitere sogenannte Anrechnungszeitversicherte, unter denen weitere Personen mit Leistungsempfang nach SGB II sind.⁴ Viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mussten zudem ihre Arbeitszeit vor der Erwerbsminderungsrente verringern bzw. auf schlechter bezahlte Tätigkeiten wechseln.

Für die Bewertung der letzten vier Jahre schlägt der DGB vor, diese vier Jahre als **beitragsgeminderte Zeiten** zu definieren und mit dem Durchschnitt der zuvor durchschnittlich erzielten Entgeltpunkte zu bewerten, sofern dies im Vergleich zu den tatsächlich erworbenen Ansprüchen günstiger ist. Dadurch ließen sich für einen erheblichen Teil der von Erwerbsminderung betroffenen Menschen zusätzliche spürbare Verbesserungen erzielen.

In jedem Fall werden die Verbesserungen bei den Zurechnungszeiten nicht ausreichen, um die EM-Rente für einen großen Teil der Betroffenen armutsfest zu machen. Denn die Bundesregierung beabsichtigt

² vgl. DRV Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen 2013, S. 137

³ BT-Drs. 18/909, S. 15

⁴ eigene Berechnung auf der Basis von DRV Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen 2013, S. 73

nicht, die Abschläge auf die EM-Rente zu beseitigen. Der DGB bekräftigt seine Auffassung, dass diese Abschläge sozialpolitisch wie auch systematisch nicht gerechtfertigt sind. Der Zugang zu einer EM-Rente unterliegt strengen sozialmedizinischen Prüfungen. Den in der Diskussion um die Abschläge häufig befürchteten Ausweichtendenzen sind daher enge Grenzen gesetzt. Wer eine EM-Rente in Anspruch nimmt, tut dies nicht als freiwillig gewählte Entscheidung, sondern aufgrund massiver gesundheitlicher Einschränkungen. Dabei sind Abschläge von über 10 Prozent auf die EM-Rente der Regelfall. Im Rentenzugang 2012 wurden 96,4 Prozent der EM-Renten gekürzt, im Schnitt um 77,54 Euro pro Monat⁵ – ein Leben lang.

4. Anpassung der jährlichen Aufwendungen für Leistungen zur Teilhabe an die demografische Entwicklung (Anhebung des Reha-Deckels)

4.1 Darstellung der geplanten Regelungen

Die Bundesregierung beabsichtigt die Einführung einer Demografiekomponente, um die demografische Entwicklung bei der Festsetzung der jährlichen Ausgaben der Rentenversicherung für Leistungen zur Teilhabe zu berücksichtigen. Der entsprechende Faktor soll dazu für die Jahre 2014 bis einschließlich 2050 festgesetzt werden.

4.2 Stellungnahme zu den geplanten Regelungen

Der DGB erkennt an, dass die Bundesregierung das sogenannte Reha-Budget durch die geplante Demografiekomponente grundsätzlich stärker an den tatsächlichen Bedarfen orientieren will und nicht mehr allein an der voraussichtlichen Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter. Denn seit mehreren Jahren wird das Reha-Budget ausgeschöpft und teilweise sogar überschritten – was zunehmend eine Situation der „Reha nach Kassenlage“ geschaffen hat. In der Tat wird der Bedarf an Rehabilitation in den nächsten Jahren weiter ansteigen, weil in den nächsten Jahren die reha-intensiven Jahrgänge immer stärker besetzt sein werden.

Doch mit einer Demografiekomponente allein lassen sich die großen Herausforderungen, vor denen wir bei der Rehabilitation stehen, nicht bewältigen. Denn die demografische Entwicklung ist nur ein Aspekt. Insbesondere nimmt die Inanspruchnahme von Teilhabeleistungen durch die **zunehmende Chronifizierung von Erkrankungen** zu – nicht nur, aber vor allem bei psychischen Störungen. Auch der seit einiger Zeit erweiterte gesetzliche Auftrag der Rentenversicherung zu präventiven Aktivitäten muss Berücksichtigung finden.

Darüber hinaus ignoriert der Gesetzentwurf, dass derzeit große Unterschiede zwischen verschiedenen Personengruppen bei der Versorgung mit Leistungen zur Teilhabe bestehen. Es muss angenommen werden, dass es in den Gruppen der Geringverdienenden, der Arbeitslosen sowie der Menschen mit Migrationshintergrund eine **Unterversorgung mit Rehaleistungen** gibt und hier deshalb ein Nachholbedarf besteht. Daher kann die vorgeschlagene Regelung zur Anhebung

des Reha-Deckels nur einen ersten Schritt zu einer bedarfsgerechten Ausstattung des Rehabudgets darstellen.

Nicht sinnvoll ist außerdem, dass die Demografiekomponente im Gesetz schon jetzt bis 2050 festgeschrieben werden soll. Zum ersten kann der Gesetzgeber heute überhaupt nicht seriös einschätzen, welche demografiebedingten Reha-bedarfe im Jahr 2050 tatsächlich bestehen. Zum zweiten ist die weitere demografische Entwicklung auch in hohem Maße unsicher. Dies zeigen die aktuellen Veränderungen im Zuwanderungsgeschehen. Eine Festlegung der Demografiekomponente bis zum Jahr 2050, auf vier Stellen hinter dem Komma genau, suggeriert eine Prognosefähigkeit, die der Bedeutung dieses wichtigen Versorgungssektors überhaupt nicht gerecht wird.

Der DGB schlägt deshalb vor, den Demografiefaktor vorerst nur bis zum Jahr 2025 fortzuschreiben. Außerdem sollte die Bundesregierung im SGB VI den Auftrag erhalten, regelmäßig zu berichten, wie sich das Reha-geschehen entwickelt und ob die gesetzlichen Budgetregelungen ausreichen, um den Bedarfen gerecht zu werden.

5. Finanzierung der geplanten Maßnahmen

Die geplanten Leistungsverbesserungen erhöhen die Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung, wobei der ganz überwiegende Teil der Kosten auf die Mütterrente entfällt. Hierfür werden im ersten Halbjahr 2014 3,3 Mrd. Euro fällig und in den Jahren 2015 und 2016 jeweils 6,7 Mrd. Euro. Die Kosten für die übergangsweise Ausweitung der Altersrente für besonders langjährig Versicherte schlagen ab 2015 mit jährlich rund 2 Mrd. Euro zu Buche, während die Kosten für bessere EM-Renten und die Demografiekomponente bei den Leistungen zur Teilhabe jeweils im niedrigeren dreistelligen Millionenbereich liegen werden

Tabelle 2: Ausgabenblöcke RV-Leistungsverbesserungsgesetz in Mrd. Euro, Anteil an den Gesamtausgaben in Prozent

	Bes. lang-jährig. Versicherte	Erwerbsminderungsrente	Reha	Kindererziehungszeiten
2014	0,9 (20,5%)	0,1 (2,3%)	0,1 (2,3%)	3,3 (75,0%)
2015	1,9 (21,1%)	0,2 (2,2%)	0,2 (2,2%)	6,7 (74,4%)
2016	2,2 (23,4%)	0,3 (3,2%)	0,2 (2,1%)	6,7 (71,3%)
2017	2,0 (21,7%)	0,4 (4,3%)	0,2 (2,2%)	6,6 (71,7%)

QUELLE: BT-Drs. 18/909, S. 16, eigene Berechnungen

Ohne Frage befindet sich die gesetzliche Rentenversicherung derzeit in einer stabilen finanziellen Situation, die Nachhaltigkeitsrücklage ist gut gefüllt. Bei

⁵ vgl. ebenda, S. 85

einer systemwidrigen Beitragsfinanzierung der Mütterrente wird die Rücklage jedoch innerhalb weniger Jahre aufgebraucht sein und im Jahr 2021 nur noch bei rund 4,7 Mrd. Euro liegen.⁶ Es ist allerdings zu befürchten, dass die gesetzlich vorgeschriebene Mindestrücklage noch in der laufenden Legislaturperiode erreicht werden könnte, wenn es zu Eintrübungen in der wirtschaftlichen Entwicklung kommt.

Die Bundesregierung plant offensichtlich, die Nachhaltigkeitreserve bis auf die gesetzlich vorgeschriebene Mindestrücklage aufzubrechen. Die dann erforderlichen Beitragssatzerhöhungen würden keine neuen Spielräume für den Aufbau von Reserven lassen, sondern gewährleisten nur noch die Einhaltung der ohnehin geringen Mindestrücklage.

Der DGB hält es für geboten, die vorgeschriebene Mindestrücklage von 0,2 Monatsausgaben zu erhöhen und zugleich die Obergrenze des § 158 Abs. 1 Nr. 2 SGB VI (Höchstnachhaltigkeitsrücklage) aufzuheben. Er appelliert an die Bundesregierung, die Beitragssatzerhöhungen, die nach den amtlichen Prognosen auch ohne Leistungsverbesserungen allein aus demografischen Gründen bereits in der nächsten Legislaturperiode erforderlich sein werden, bereits in der laufenden Wahlperiode in regelmäßigen kleinen Schritten vorzuziehen.

Eine vorsorgende Beitragssatzpolitik ermöglicht den Aufbau einer Demografie-Reserve, durch die die notwendigen Leistungsverbesserungen zur Stabilisierung der Renten langfristig finanziert werden können. Im Gegensatz zu den Plänen der Bundesregierung können Beitragssprünge vermieden werden und die unvermeidlichen Beitragserhöhungen der Zukunft mit einer Stabilisierung des Sicherungsniveaus für die jungen Generationen verbunden werden. Damit einhergehen muss eine systematisch richtige Finanzierung der „Mütterrente“ über zusätzliche Steuermittel.

Zwar beabsichtigt die Bundesregierung ab dem Jahr 2019 eine zusätzliche Beteiligung des Bundes an den Kosten für die zusätzliche Anrechnung von Kindererziehungszeiten in Höhe von insgesamt bis zu 2 Mrd. Euro. Diese geplante Bundesbeteiligung ist jedoch zu gering, kommt zu spät und kann nicht einmal die nach dem Haushaltsbegleitgesetz 2013 festgelegten Kürzungen des Bundeszuschusses von je über einer Milliarde Euro in den Jahren 2013 bis 2016 ausgleichen.

Es ist nicht akzeptabel, dass die Bundesregierung offensichtlich in völligem Bewusstsein für die mittel- und langfristige Finanzierungsproblematik der Ausweitung der Kindererziehungszeiten nicht schon heute die gebotenen Konsequenzen zieht und diese Leistungsverbesserung systemgerecht vollständig aus Steuermitteln finanziert.

⁶ vgl. Der Spiegel 16/2014, S. 26

b) Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes (BT-Drs. 18/9) der Fraktion DIE LINKE.

Die Fraktion DIE LINKE fordert die Abschaffung der Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten. Die Erwerbsminderungsrente ist eine Leistung der gesetzlichen Rentenversicherung mit herausragender sozialpolitischer Bedeutung für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die aus gesundheitlichen Gründen vorzeitig ausscheiden müssen. Allerdings wurden mit der Rentenreform im Jahr 2001 Abschläge beim Bezug der Erwerbsminderungsrente eingeführt.

Der DGB hat in der Vergangenheit immer wieder darauf aufmerksam gemacht, dass diese Abschläge systemwidrig sind, weil die Versicherten keine Wahlmöglichkeiten bezüglich des vorzeitigen Rentenbezugs haben und die Abschläge deshalb auch keine Steuerungswirkungen erzeugen können.⁷ Dadurch ließen sich für fast alle von Erwerbsminderung betroffenen Menschen Verbesserungen von im Schnitt rund 78 Euro erzielen.

c) Stellungnahme zum Antrag „Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern“ (BT-Drs. 18/765) der Fraktion DIE LINKE.

Mit diesem Antrag fordert die Fraktion DIE LINKE die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, durch den rentenrechtlich auch für vor 1992 geborene Kinder drei Jahre Kindererziehungszeit anerkannt und die Kindererziehungszeiten sowie andere pauschal bewertete Versicherungszeiten einheitlich mit dem aktuellen Rentenwert (West) bewertet werden sollen. Die Finanzierung dieser Maßnahmen soll aus Steuermitteln des Bundes erfolgen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen in der im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Verbesserung der Angleichung der Kindererziehungszeiten für Geburten vor dem Jahr 1992 eine systematisch sinnvolle Maßnahme. Dies gilt auch für die einheitliche Bewertung der Anerkennung von Zeiten der Kindererziehung in Ost und West. Von zentraler Bedeutung ist es dabei aber – wie oben in der Stellungnahme zum Entwurf RV-Leistungsverbesserungsgesetz der Bundesregierung bereits ausgeführt –, dass diese Anerkennung der geleisteten gesellschaftlichen Aufgabe vollständig aus zusätzlichen Steuermitteln zu finanzieren ist.

d) Stellungnahme zum Antrag „Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen“ (BT-Drs. 18/767) der Fraktion DIE LINKE.

Der Antrag erneuert unter den Punkten 3. und 4. im Wesentlichen die Forderungen aus den BT-Drs. 18/9 und 18/765, wengleich unter 4. zusätzlich eine Verlängerung der Zurechnungszeiten bei der Erwerbsminderungsrente um insgesamt drei Jahre gefordert wird. Darüber hinaus wird unter 1. eine Anhebung

⁷ vgl. hierzu auch oben den Punkt 3 der Stellungnahme zum Entwurf RV-Leistungsverbesserungsgesetz der Bundesregierung

des Rentenniveaus auf mindestens 53 Prozent und eine dauerhafte Niveaustabilisierung gefordert. Punkt 2. fordert die Rücknahme der Rente „erst ab 67“ und die Schaffung flexibler Übergänge.

Der DGB hat mit seinem Rentenmodell 2012 und in modifizierter Fassung 2013 einen Weg aufgezeigt, wie zentrale, dringend benötigte Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung langfristig finanziert werden können. Hierfür ist eine vorsorgende Beitragssatzpolitik bei gleichzeitigem Aufbau einer Demografie-Reserve notwendig. Wenn hingegen das Leistungsniveau weiter sinkt, würden in Zukunft immer mehr Menschen trotz jahrzehntelanger Beitragszahlung keine auskömmlichen Renten mehr erhalten. Um dies ebenso zu vermeiden wie einen in der Folge drohenden massiven Vertrauensverlust in die gesetzliche Rentenversicherung, muss diese den weit überwiegenden Teil der Sicherung des Lebensstandards im Alter leisten. Die gesetzliche Rentenversicherung muss weiterhin Leistungen erbringen, die deutlich über die bloße Existenzsicherung im Alter hinausgehen.

Die Stabilisierung des Rentenniveaus sowie weitere Leistungsverbesserungen, das zeigt das DGB Rentenmodell, können langfristig finanziert werden, indem der Beitragssatz jährlich in kleinen und gut planbaren Schritten erhöht werden. Das kostet einen durch-

schnittlich verdienenden Arbeitnehmenden monatlich 4,35 Euro pro Jahr – was weder bei den gesetzlich Rentenversicherten noch bei deren Arbeitgebern zu übermäßigen Belastungen führen würde.

Neben einem stabilen Rentenniveau und besseren Erwerbsminderungsrenten kann mit einer Demografie-Reserve auch die Rente mit 67 zumindest ausgesetzt werden. Denn während die Situation auf dem Arbeitsmarkt für ältere Menschen nach wie vor völlig unbefriedigend ist, sind alters- und altersgerechte Arbeitsplätze nach wie vor Mangelware. Wenn es aber zu Lücken zwischen Berufstätigkeit und Rente kommt, drohen der Bezug von Arbeitslosengeld oder Hartz IV-Leistungen und hohe Abschläge. Und nur, wenn die Arbeitsbedingungen alters- und altersgerecht ausgestaltet sind, kann wenigstens eine Mehrheit der Menschen das gesetzliche Rentenalter gesund erreichen. Darüber hinaus muss der Gesetzgeber die notwendigen Rahmenbedingungen für sozial abgesicherte flexible Übergänge in den Ruhestand schaffen, um Sicherungslücken zwischen dem Erwerbsleben und der Rente zu vermeiden.

Zu den Forderungen nach Gleichstellung der Kindererziehungszeiten sowie nach weitergehenden Verbesserungen der Erwerbsminderungsrenten (Punkte 3. und 4.) wird auf die obigen Stellungnahmen zu den BT-Drs. 18/9 und 18/765 verwiesen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)78

29. April 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung vom Sachverständigen am 5. Mai 2014 in Berlin zum

a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) - Drucksache 18/909

b) **Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes - Drucksache 18/9

c) **Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern - Drucksache 18/765

d) **Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen - Drucksache 18/767

Arbeitnehmerkammer Bremen**1 a) Gesetzentwurf der Bundesregierung, „Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz)“ auf BT-Drucksache 18/909**1. **Einleitende Gesamtbewertung des Gesetzentwurfs**

Seit gut 20 Jahren wird der Leistungsumfang der gesetzlichen Rentenversicherung beständig reduziert. Die Altersgrenzen wurden angehoben, Abschläge auf Alters- und Erwerbsminderungsrenten eingeführt, die Bewertung von beitragsfreien/beitragsgeminderten Zeiten weitgehend sowie die Renten bei Berufsunfähigkeit ganz abgeschafft und die rentenrechtliche Absicherung bei Erwerbslosigkeit deutlich verschlechtert.

Darüber hinaus wurde die gesetzliche Rentenversicherung zu Beginn des Jahrtausends vom leistungsbe-

zogenen und lebensstandardsichernden zum beitragsatzbezogenen Rentensystem in ihren Grundsätzen vollständig neu ausgerichtet. Ergebnisse dieser beitragsatzorientierten (einnahmeorientierten) Rentenpolitik sind ein sinkendes Rentenniveau und Renten, die langfristig hinter der Lohnentwicklung zurückbleiben. So wurden viele der heute diskutierten Probleme erst politisch geschaffen.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die Arbeitnehmerkammer Bremen das Vorhaben der Bundesregierung für „Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung“ – insbesondere jene bei der Erwerbsminderung – trotz kritischer Anmerkungen zu Einzelaspekten (siehe 4. Einzelne Aspekte).

Aus Sicht der Arbeitnehmerkammer Bremen stehen die Grundsätze der Rentenpolitik der Bundesregierung – Beitragsatzbegrenzung und Rentenniveausenkung – im Konflikt mit dem vorliegenden Gesetzent-

wurf. Die Bundesregierung hält an der regelgebundenen Politik der Beitragssatzbegrenzung (§ 154 SGB VI) und der Ausgabendämpfung (§§ 68 und 68a SGB VI) uneingeschränkt fest. Danach dürfen die Beitragssätze nur sehr begrenzt steigen und „Mehrausgaben“ führen systembedingt zu niedrigeren Rentenerhöhungen (siehe „Rückwirkungen“). Dies erschwert diskretionäre Leistungsausweitungen. Rückt die Bundesregierung nicht grundsätzlich von ihrer Politik der beitragsorientierten Rentenversicherung ab, befürchtet die Arbeitnehmerkammer zukünftig erneut Einschnitte ins Rentenrecht.

Durch die teilweise systemwidrige Finanzierung der im Gesetzentwurf angekündigten Leistungen werden die Beschäftigten unnötig mit höheren Beiträgen belastet (siehe 2. Sachgerechte Finanzierung dringend geboten). Über die Finanzierungsfrage hinaus führt die Rentenpolitik der Bundesregierung heute und bis weit über das Jahr 2030 hinaus zu vergleichsweise niedrigeren Renten (siehe 3. Rückwirkungen). Der Gesetzentwurf verschlechtert so, dem Beitragssatzziel entsprechend, das Beitrags-Leistungsverhältnis der Rentenversicherung.

Die Glaubwürdigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung ist durch die beitragsorientierte Rentenpolitik und die daraus folgenden Leistungskürzungen – insbesondere das sinkende Rentenniveau – bereits beschädigt. Für die Beschäftigten sank die finanzielle Belastung für ihre Alterssicherung durch die Einschnitte nicht, denn sie müssen zur Sicherung ihres Lebensstandards nun erhebliche Summen für die zusätzliche private Vorsorge aufwenden. So geht die Bundesregierung von sechs bis sieben Prozent des Bruttolohns aus – vgl. Alterssicherungsbericht 2012. Um die Einschnitte tatsächlich und für die Rentenbezugszeit auszugleichen, wären noch höhere Beiträge zur privaten Vorsorge notwendig.

Aus Sicht der Arbeitnehmerkammer stellt das vorliegende Gesetzespaket keinen Kurswechsel in der Rentenpolitik dar. Das unsystematische Vorgehen, grundsätzlich auf Leistungskürzungen zu setzen und gleichzeitig vereinzelt vorübergehende Verbesserungen zu verabschieden, führt nicht zu einer nachhaltigen und verlässlichen Rentenpolitik.

2. Sachgerechte Finanzierung dringend geboten

Die Bundesregierung will die Leistungsausweitungen bis auf Weiteres aus den Beiträgen bzw. der Nachhaltigkeitsrücklage gemäß § 216 SGB VI finanzieren. Dabei ist unstrittig, dass Ausgaben für versicherungsfremde und nicht beitragsgedeckte Leistungen der Rentenversicherung vollständig aus Bundesmitteln zu erstatten sind. Hierzu gehören in jedem Fall die Ausgaben für die Ausweitung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder (sogenannte „Mütter-Renten“). Allein für diese Leistungsausweitung entstehen der gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 2014 Mehrausgaben von rund 3,3 Milliarden Euro und ab dem Jahr 2015 jährlich Mehrausgaben von deutlich über 6 Milliarden Euro. Damit ist das Rentenpaket ganz überwiegend unsachgerecht finanziert.

Der Gesetzentwurf sieht eine Erhöhung des Bundeszuschusses ab dem Jahr 2019 vor. Diese zusätzlichen Mittel sollen von 0,5 Milliarden Euro im Jahr 2019 auf

gut zwei Milliarden Euro im Jahr 2022 ansteigen. Damit stünden bis zum Jahr 2022 den Mehrausgaben der Rentenversicherung von rund 56 Milliarden Euro für die „Mütter-Rente“ lediglich fünf Milliarden Euro zusätzliche Steuermittel gegenüber. Offen bleibt, wie zuverlässig eine Zusage für die übernächste Wahlperiode ist, vor dem Hintergrund, dass der Bundeszuschuss gerade erst für die Jahre 2014 bis 2016 um über 1 Milliarde Euro jährlich gekürzt wurde.

Aus Sicht der Arbeitnehmerkammer sind die Mehrausgaben für die „Mütter-Renten“ vollständig aus entsprechenden zusätzlichen Steuermitteln zu finanzieren, da für Kindererziehungszeiten vor 1992 keine Beiträge gezahlt wurden (nicht beitragsgedeckte Leistung). Auch kommt diese Regelung Personengruppen zu Gute, die ihrerseits keine Beiträge dafür zahlen. Die Kindererziehungszeiten („Mütter-Renten“) sind auch systemgerecht als gesamtgesellschaftliche Aufgabe und aus Gleichheitsgründen vollständig aus Steuermitteln zu finanzieren.

Allein die versicherungspflichtig Beschäftigten zur Finanzierung der „Mütter-Renten“ heranzuziehen, lehnt die Arbeitnehmerkammer ab. Die Finanzierung aus Beiträgen belastet primär die rentenversicherungspflichtig Beschäftigten und die Arbeitgeber. Verschärft wird dies dadurch, dass Personen mit niedrigerem Einkommen durch eine Finanzierung aus Beiträgen statt aus Steuermitteln vergleichsweise stärker belastet würden als jene mit höherem Einkommen (aufgrund der Beitragsbemessungsgrenze sowie dem progressiven Verlauf des Einkommensteuertarifs).

3. Rückwirkungen: niedrigere Rentenerhöhungen und sinkendes Rentenniveau

Die einnahmeorientierte Rentenpolitik wird im Wesentlichen durch eine regelgebundene Kürzung der Rentenanpassungen bewerkstelligt. Die Rentenanpassungsformel beinhaltet dafür zwei Faktoren: den sogenannten „Riester-Faktor“ (genauer im Faktor für Altersvorsorgeaufwendungen die Berücksichtigung des Beitragssatzes zur allgemeinen Rentenversicherung) und den Nachhaltigkeitsfaktor.

i. „Riester-Faktor“: geringere Rentenerhöhungen

Aufgrund des Rentenpaktes liegt der Beitragssatz auf lange Zeit höher als ursprünglich vorgesehen. Dabei ist aus Sicht der Arbeitnehmerkammer ein höherer Beitragssatz grundsätzlich kein Problem, zumindest insoweit der Anstieg auf sachgerecht finanzierte Ausgaben (s.o.) zurückzuführen ist.

Der „Riester-Faktor“ – als Teil der Rentenanpassungsformel gemäß § 68 SGB VI – mindert bei steigenden Beitragssätzen zur allgemeinen Rentenversicherung die Rentenerhöhung im Folgejahr. Kurzfristig (im Jahr 2015) stiegen die Renten um 0,8 Prozent weniger als vorgesehen, langfristig blieben sie rund 0,6 Prozent hinter der bisherigen Hochrechnung zurück. Bei einer Standardrente („Eckrente“) entspräche dies kurzfristig monatlich einer rund zehn und langfristig einer rund sieben Euro geringeren Bruttorente (in heutigen Werten). Kurzfristig wären Dreiviertel (langfristig über die Hälfte) dieser Rentendämpfung auf die nicht sachgerechte Finanzierung der „Mütter-Renten“ zurückzuführen.

Im Jahr 2016 würde der Riester-Faktor aufgrund des gesamten Rentenpakets die Rentenausgaben insgesamt um rund 1,9 Milliarden Euro dämpfen, langfristig wären es rund 1,4 Milliarden Euro (in heutigen Werten). Allein aufgrund des Riester-Faktors müsste die Gruppe der Rentnerinnen und Rentner kurzfristig rund 20 Prozent (langfristig etwa 15 Prozent) der Kosten der „Leistungsverbesserungen“ durch niedrigere Rentenerhöhungen selbst finanzieren.

ii. „Nachhaltigkeitsfaktor“: Rentenniveau sinkt stärker

Der Nachhaltigkeitsfaktor in der Anpassungsformel dämpft im Grunde die Rentenerhöhung im Folgejahr, wenn die Rentenausgaben c. p. schneller steigen als der aktuelle Rentenwert (eigentlich anhand der für West/Ost „gemittelten“ Änderungen). Diese Regelung zielt primär darauf, bei einer „Verschlechterung“ des Verhältnisses der Zahl an Rentenbeziehenden zu Beitragszahlenden die Ausgaben durch geringere Rentenerhöhungen zu dämpfen. Kommt es durch die „63er-Rente“ zu zusätzlichen Erwerbsaus- und Renteneintritten, dämpft der Nachhaltigkeitsfaktor die Rentenanpassung. Die dämpfende Wirkung tritt aber auch ein, wenn aus sozialpolitischen Gründen einzelne Renten außerordentlich erhöht werden, ohne dass sich an der Zahl der Rentenbeziehenden oder Beitragszahlenden etwas ändert.

Über die oben erwähnte anpassungsdämpfende Wirkung des Riester-Faktors hinaus senken die Leistungsverbesserungen (das Gesamtpaket) über den Nachhaltigkeitsfaktor das Rentenniveau. Dies gilt zusätzlich und ist von der Finanzierungsfrage der Leistungen unabhängig. Nach den Berechnungen der Bundesregierung fällt das Rentenniveau bereits 2015 um 0,4 Prozent (0,2 Prozentpunkte) niedriger aus als ohne das Reformpaket. Bis 2030 sinkt es um rund 1,6 Prozent (0,7 Prozentpunkte) schneller als bisher vorgesehen. Dies entspricht einem Volumen von rund 3,5 Milliarden Euro (in heutigen Werten), um welches die Renten im Jahr 2030 vergleichsweise niedriger ausfallen werden. Bei einer Standardrente entspricht dies einem relativen Wertverlust von rund 20 Euro (in heutigen Werten).

Auch wird bei Betrachtung dieser Sachlage ein Dilemma sichtbar: Steigen die auf Kindererziehungszeiten beruhenden Rentenzahlungen an, sinkt das Rentenniveau. Also ausgerechnet dann, wenn die begünstigten Eltern in Rente gehen (oder bei Leistungsausweitung bereits sind). Damit wird aber zumindest teilweise die „Anerkennung der Kindererziehung“ konterkariert. Dies gilt insbesondere im vorliegenden Fall, da die Anzahl der Kinder, die vor 1992 geboren wurden, bereits feststeht und so ausschließlich der niveausenkende Effekt des Nachhaltigkeitsfaktors zum Tragen kommt.

iii. Gesamtschau auf die Rückwirkungen:

Die Wirkungen von Riester- und Nachhaltigkeitsfaktor sind kumulativ. Dies bedeutet, dass mittelfristig fast die Hälfte des Rentenpaketes von der Gruppe der Rentnerinnen und Rentner durch vergleichsweise niedrigere Rentenzahlungen selbst finanziert wird. Damit verschlechtert sich das Beitrags-Leistungsverhältnis über das ohnehin politisch vorgesehene Maß hinaus. Diese Tatsache macht deutlich, dass die auf

Ausgabenbegrenzung ausgerichtete, regelgebundene Rentenpolitik die politischen Handlungsmöglichkeiten massiv beschränkt und die Leistungsausweitungen in diesem Kontext zu tendenziell unerwünschten Verteilungswirkungen führen.

Aus Sicht der Arbeitnehmerkammer ist der Nachhaltigkeitsfaktor aus der Rentenanpassungsformel zu streichen, da er insgesamt die Leistungsfähigkeit der Rentenversicherung mindert und darüber hinaus zu unerwünschten Nebeneffekten führt. Zumindest aber sollten bei der Berechnung des Nachhaltigkeitsfaktors die auf Kindererziehungs- und Kinderberücksichtigungszeiten entfallenden Rententeile bei der Ermittlung des Rentenvolumens außer Acht bleiben, um eine unsystematische Belastung der Eltern-Generation zu vermeiden.

4. Einzelne Aspekte:

i. Änderungen im Bereich Erwerbsminderungsrente

Die geplanten Änderungen, längere Zurechnungszeit und Günstigerprüfung, werden von der Arbeitnehmerkammer begrüßt. Allerdings sind aus Sicht der Arbeitnehmerkammer weitere Schritte dringend notwendig.

So sind die Abschlüsse auf Erwerbsminderungsrenten abzuschaffen. Unterstellt, dass das medizinische Verfahren zur Feststellung der Erwerbsminderung sachgerecht ist, dann ist der Eintritt in die Erwerbsminderung nicht „frei wählbar“ und ein „Ausweichverhalten“ nicht möglich. Abschlüsse auf „vorzeitigen Rentenbezug“ zur Verhaltenssteuerung sind bei fehlender Alternative und Entscheidungsfreiheit sozialpolitisch nicht gerechtfertigt.

Die Regelungen des SGB III und des SGB VI bei Arbeitslosengeld nach § 145 SGB III sind nach Auffassung der Arbeitnehmerkammer aufeinander abzustimmen und die Leistungen des SGB III erst mit Auszahlungsbeginn der Rente einzustellen anstatt zum Zeitpunkt der Bewilligung. Die geltende Rechtslage kann für die (wenigen Betroffenen) eine enorme ungerechtfertigte soziale Härte bedeuten.

ii. Änderungen des Reha-Budgets

Das Reha-Budget ist ausgeschöpft. Der Grundsatz „Reha vor Rente“ wird dadurch in Frage gestellt. Vor diesem Hintergrund begrüßt die Arbeitnehmerkammer, dass das Budget vorübergehend bereits ab dem Jahr 2014 angehoben werden soll.

Die konkrete Ausgestaltung ist aus Sicht der Arbeitnehmerkammer jedoch problematisch: So richtig es ist, das Reha-Budget anzuheben, so kontraproduktiv ist der Ansatz der Bundesregierung, dies zu nutzen, um den Deckel mittel- und langfristig deutlich abzusenken (in heutigen Werten; ohne Berücksichtigung der bruttolohnorientierten Anpassung des Budgets). Denn trotz vorübergehend relativ höherem Budget fällt dies bereits ab 2025 verhältnismäßig niedriger aus als bisher vorgesehen (vgl. Tabelle 1, Seite 4).

Tabelle 1: Reha-Budget
Differenz des Gesetzesentwurfs zu bisherigem Recht

Jahr	Faktor laut GE	Differenz (in Prozent)	Differenz (in Mio. Euro ¹⁾)	kumulierte Differenz (in Mio. Euro ¹⁾)
2014	1,0192	1,92%	109 €	109 €
2015	1,0126	3,20%	182 €	291 €
2016	1,0073	3,96%	225 €	516 €
2017	1,0026	4,23%	240 €	756 €
2018	0,9975	3,97%	225 €	981 €
2019	0,9946	3,41%	193 €	1.175 €
2020	0,9938	2,76%	157 €	1.332 €
2021	0,9936	2,11%	120 €	1.452 €
2022	0,9935	1,44%	82 €	1.533 €
2023	0,9938	0,81%	46 €	1.580 €
2024	0,9931	0,12%	7 €	1.586 €
2025	0,9929	-0,59%	-34 €	1.553 €
2026	0,9943	-1,16%	-66 €	1.487 €
2027	0,9919	-1,96%	-111 €	1.376 €
2028	0,9907	-2,87%	-163 €	1.213 €
2029	0,9887	-3,97%	-225 €	987 €
2030	0,9878	-5,14%	-292 €	695 €
2031	0,9863	-6,44%	-366 €	330 €
2032	0,9875	-7,61%	-432 €	-103 €
2033	0,9893	-8,60%	-488 €	-591 €
2034	0,9907	-9,45%	-537 €	-1.128 €
2035	0,9914	-10,23%	-581 €	-1.709 €
2036	0,9934	-10,82%	-615 €	-2.323 €
2037	0,9924	-11,50%	-653 €	-2.976 €
2038	0,9948	-11,96%	-679 €	-3.655 €
2039	0,9963	-12,28%	-698 €	-4.353 €
2040	0,9997	-12,31%	-699 €	-5.052 €
2041	1,0033	-12,02%	-683 €	-5.735 €
2042	1,0051	-11,57%	-657 €	-6.392 €
2043	1,0063	-11,01%	-626 €	-7.018 €
2044	1,0044	-10,62%	-603 €	-7.621 €
2045	1,0032	-10,34%	-587 €	-8.208 €
2046	1,0028	-10,09%	-573 €	-8.781 €
2047	1,0009	-10,00%	-568 €	-9.349 €
2048	0,9981	-10,18%	-578 €	-9.927 €
2049	0,9979	-10,36%	-589 €	-10.516 €
2050	0,9978	-10,56%	-600 €	-11.116 €

¹⁾ in heutigen Werten

Ab Mitte der 2030er Jahre liegt das jährliche Budget gar um gut zehn Prozent unter dem bisherigen Budgetrahmen. Für den Zeitraum von heute bis 2050 stünde im Ergebnis ein insgesamt um über 11 Mrd. Euro (heutige Werte) niedrigeres Reha-Budget zur Verfügung als bisher.

Aus Sicht der Arbeitnehmerkammer fehlt es weiterhin an einer sachgerechten und nachvollziehbaren Begründung eines Reha-Budgets. Soll das

Budget die tatsächlichen Ausgaben für Reha begrenzen, dann wird der Grundsatz „Reha vor Rente“ verletzt. Auch stellt sich die Frage, nach welchen Kriterien Leistungen an wen unterbleiben sollten, wenn sozial-medizinische Gutachten sachgerecht einen das Budget übersteigenden Bedarf ermitteln. Liegt der tatsächliche Bedarf jedoch dauerhaft unter dem Budgetrahmen, so ist dieser überflüssig.

iii. Änderungen der Kindererziehungszeiten vor 1992 („Mütter-Renten“)

Die Arbeitnehmerkammer Bremen begrüßt, dass die Ungleichbehandlung zwischen vor und ab 1992 geborenen Kinder verringert werden soll. Wie bereits oben verdeutlicht, ist es aus Sicht der Arbeitnehmerkammer Bremen inakzeptabel, die Kosten für diese gesamtgesellschaftliche Aufgabe allein der Gruppe der rentenversicherungspflichtig Beschäftigten aufzuerlegen. Für die Kindererziehungszeiten vor 1992 wurden ferner nie Beiträge gezahlt. Nicht beitragsgedeckte Leistungen, die der Rentenversicherung auferlegt werden, sind immer unmittelbar aus Steuern zu finanzieren.

Aus gleichstellungspolitischer Sicht würde die Arbeitnehmerkammer es außerdem begrüßen, wenn die Zeiten der Kindererziehung (einschließlich der Berücksichtigungszeiten) gleichzeitig zwischen den Eltern teilbar wären und sich bspw. auch stärker an den erziehungsbedingten Lohneinbußen orientieren würden. Das bisherige Recht entspringt weiterhin der Vorstellung eines klassischen Einverdienermodells, in dem üblicherweise die Mutter zugunsten der Kindererziehung auf Berufstätigkeit verzichtet.

iv. Altersrente für besonders langjährig Versicherte (63er-Rente)

Die Arbeitnehmerkammer begrüßt prinzipiell das Vorhaben der Koalition, eine abschlagsfreie Rente ab 63 Jahren zu gewähren, um in einem ersten Schritt Altersübergänge sozial zu gestalten. Allerdings ist die Zielgruppe stark eingeschränkt und die Regelung zeitlich befristet. Auch bleiben Frauen weitgehend außen vor und auch profitieren anerkannt Schwerbehinderte kaum davon. Diese Regelung stellt eine Abweichung vom Prinzip der Beitragsäquivalenz dar und wirft die Frage auf, wieso andere Gruppen Abschläge von 7,2 bis zukünftig 14,4 Prozent hinnehmen sollen.

Ein abschlagsfreier Zugang mit Vollendung des 63. Lebensjahres ist nur für ab Juli 1951 bis Dezember 1952 Geborene möglich (vgl. Tabelle 2, Seite 5). Vor Juli 1951 Geborene könnten zwar rechtlich aber nicht faktisch mit dem 63. Geburtstag in Rente gehen, da sie bereits älter sind. Für die Jahrgänge 1953 bis 1963 wird die Altersgrenze schrittweise wieder angehoben. Auch unterstreicht die Bundesregierung mit dieser Regelung, dass sie grundsätzlich an der Rente mit 67 festhält. Angesichts der tatsächlichen Situation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer lehnt die Arbeitnehmerkammer dies weiterhin ab.

Tabelle 2: Die 63er-Rente¹⁾

geboren:		abschlagsfreie Rente möglich ab
Jahr	Monat	
1949	vor Aug.	65 Jahre
	August	64 J. + 11 M.
	September	64 J. + 10 M.
	Oktober	64 J. + 9 M.
	November	64 J. + 8 M.
	Dezember	64 J. + 7 M.
1950	Januar	64 J. + 6 M.
	Februar	64 J. + 5 M.
	März	64 J. + 4 M.
	April	64 J. + 3 M.
	Mai	64 J. + 2 M.
	Juni	64 J. + 1 M.
	Juli	64 Jahre
	August	63 J. + 11 M.
	September	63 J. + 10 M.
	Oktober	63 J. + 9 M.
	November	63 J. + 8 M.
	Dezember	63 J. + 7 M.
1951	Januar	63 J. + 6 M.
	Februar	63 J. + 5 M.
	März	63 J. + 4 M.
	April	63 J. + 3 M.
	Mai	63 J. + 2 M.
	Juni	63 J. + 1 M.
	ab Juli	63 Jahre
1952	Jan. bis Dez.	63 Jahre
1953	Jan. bis Dez.	63 J. + 2 M.
1954	Jan. bis Dez.	63 J. + 4 M.
1955	Jan. bis Dez.	63 J. + 6 M.
1956	Jan. bis Dez.	63 J. + 8 M.
1957	Jan. bis Dez.	63 J. + 10 M.
1958	Jan. bis Dez.	64 Jahre
1959	Jan. bis Dez.	64 J. + 2 M.
1960	Jan. bis Dez.	64 J. + 4 M.
1961	Jan. bis Dez.	64 J. + 6 M.
1962	Jan. bis Dez.	64 J. + 8 M.
1963	Jan. bis Dez.	64 J. + 10 M.
ab 1964	Jan. bis Dez.	65 Jahre

¹⁾ Rente für besonders langjährig Versicherte nach Gesetzentwurf RV-Leistungsverbesserungsgesetz

Notwendig wäre es aus Sicht der Arbeitnehmerkammer, die Übergänge sozial und mit Rechtsanspruch auszugestalten. Hierzu gehören Formen einer geförderten reduzierten Arbeitszeit (Altersteilzeit, Teilrente o.ä.), aber auch Formen einer Berufsunfähigkeitsrente, um gesundheitlich bedingte Lohneinbußen (teilweise) auszugleichen.

Positiv ist, dass für die Wartezeit von 45 Jahren auch Zeiten der Arbeitslosigkeit berücksichtigt werden sol-

len. Dies jedoch von der Leistungsart bei Arbeitslosigkeit abhängig zu machen, erscheint problematisch. Es sind vielfältige Konstellationen denkbar, in denen Arbeitslosigkeit zu verschiedenen Zeiten, in unterschiedlichem Alter oder in verschiedenen langen Abschnitten zu sehr ungleichen Ergebnissen führen würde.

Ein weiterer Kritikpunkt ist aus Sicht der Arbeitnehmerkammer, dass Zeiten der Ausbildung bei der Wartezeit sehr unterschiedlich behandelt werden. Da lediglich Beitragszeiten angerechnet werden sollen, würden Zeiten der vollqualifizierenden Berufsausbildungen im Schulberufssystem, Studium o.ä. nicht zur Wartezeit angerechnet. Hierzu zählen viele Berufe im Sozial-, Erziehungs- sowie im Gesundheitsbereich. Von einer Nichtanrechnung dieser Ausbildungszeiten wären Frauen überproportional negativ betroffen. Die Anrechnung der Ausbildungszeit von drei Jahren könnte am Ende entscheidend für die Erfüllung der Wartezeit sein.

Die Arbeitnehmerkammer sieht kein besonderes Risiko zu verstärkter sogenannter „Frühverrentung“. „Frühverrentung“ meint dabei die Beendigung des Arbeitsverhältnisses, um nach dem anschließenden Bezug von Arbeitslosengeld eine Altersrente zu betragen. Für die aktuellen rentennahen Jahrgänge ist ein Rentenzugang – bei deutlich geringeren Wartezeiten – teilweise bereits ab dem 60. (regelmäßig ab dem 63.) Lebensjahr möglich. Daneben bestünde bereits heute die Möglichkeit, zu kündigen und im Anschluss an den Bezug des Arbeitslosengelds eine Altersrente zu beantragen. Hiervon wird jedoch offensichtlich kein relevanter Gebrauch gemacht.

Finanziell erscheint dieses Vorgehen für die Beschäftigten ohnehin nicht sonderlich attraktiv: Denn bei „Arbeitsaufgabe“ würde neben einer dreimonatigen Sperrzeit (§ 159 SGB III) die Bezugsdauer des Arbeitslosengelds regelmäßig auf 18 Monate verkürzt (§ 154 SGB III). Außerdem beträgt das Arbeitslosengeld regelmäßig nur 60 Prozent des (pauschalierten) Nettoeinkommens. Über den dann relevanten Zeitraum von 21 Monaten inkl. der dreimonatigen Sperrzeit bedeutet dies einen „Verlust“ von über 10 Nettomonatsgehältern. Selbst ohne die Sperre und bei 24 Monaten Leistungsbezug betrüge der Verlust immer noch knapp zehn Nettomonatsgehälter. Hinzu käme in beiden Fällen eine niedrigere Rentenanspruch aufgrund des Arbeitslosengeldbezugs.

Damit wird aber deutlich, dass eine sogenannte „Frühverrentung“ im Wesentlichen in den Händen der Arbeitgeber liegt. Nur wenn diese durch entsprechende Abfindungen und finanziellen Ausgleich die Kosten zu einem Großteil übernehmen, wäre eine solche Option auch für Beschäftigte interessant. Aus Sicht der Arbeitnehmerkammer ist vielmehr sicherzustellen, dass die Arbeitgeber nicht versuchen, „unerwünschte“ ältere Beschäftigte auf Kosten der Sozialversicherungen vorzeitig zu entlassen. Auch könnten die Arbeitgeber ihre Beschäftigten durch entsprechende Angebote, wie bspw. bessere Vergütung, attraktive Arbeitsbedingungen oder Modelle einer Teilrente mit verringerter Arbeitszeit, halten.

1 b) Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE., „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes“ auf BT-Drucksache 18/9

Die Arbeitnehmerkammer begrüßt den Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE., welcher die Abschläge bei Renten wegen Erwerbsminderung abschaffen will. Wie unter a) Nummer 4. Punkt i. ausgeführt sind Abschläge als verhaltenssteuerndes Instrument im Falle einer Erwerbsminderung nicht gerechtfertigt, da keine Entscheidungsfreiheit besteht.

Aus Sicht der Arbeitnehmerkammer Bremen wären über den Gesetzentwurf hinausgehende Verbesserungen wünschenswert. Jedoch wäre zusammen mit den Vorschlägen der Bundesregierung aus Drucksache 18/909 zu den Renten wegen Erwerbsminderung eine erhebliche finanzielle Besserstellung der Erwerbsgeminderten zu erreichen.

1 c) Antrag der Fraktion DIE LINKE., „Vollständige Angleichung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern“ auf BT-Drucksache 18/765

Die Fraktion DIE LINKE. fordert mit ihrem Antrag unter Punkt 1., die Kindererziehungszeiten vor 1992 auf drei statt bisher ein Jahr zu erhöhen. Sie geht damit über die Forderung der Bundesregierung hinaus. Die Arbeitnehmerkammer teilt die Auffassung, dass eine Angleichung der Zeiten vor und nach 1992 geboten ist. Sie verweist aber bezüglich der zu erwartenden höheren Renten auf ihre Ausführungen unter a) Nummer 3. Punkt i. zum Nachhaltigkeitsfaktor. Bleibt der Nachhaltigkeitsfaktor bestehen, würde eine vollständige Angleichung der Kindererziehungszeiten zu einer weiteren Absenkung des Rentenniveaus führen; im Jahr 2030 um etwa 0,8 Prozent (0,4 Prozentpunkte).

Unter Punkt 2. fordert die Fraktion eine gleiche Bewertung aller pauschal bewerteten Zeiten – einschließlich der Kindererziehungszeiten – zwischen „Ost“ und „West“. Die Arbeitnehmerkammer Bremen teilt zwar die grundsätzliche Zielrichtung, dass Kindererziehung in Ost und West „gleich viel“ Wert sein soll. So lange jedoch die „Rente“ zwischen den neuen und den alten Bundesländer nicht vollständig angeglichen ist, wäre dann das jeweilige Verhältnis der Kindererziehungszeiten zu den Rentenansprüchen der versicherungspflichtig Beschäftigten in Ost und West entsprechend ungleich. Die Arbeitnehmerkammer sieht diesen Punkt kritisch, da hier ein weiteres

unsystematisches Element gestärkt würde. Perspektivisch plädiert die Arbeitnehmerkammer dafür, die Rentensysteme insgesamt anzugleichen.

Unter Punkt 3. fordert die Fraktion, dass die Kindererziehungszeiten vollständig aus Steuermitteln zu finanzieren sind. Die Arbeitnehmerkammer unterstützt diese Forderung. Zur Klarstellung sei darauf hingewiesen, dass die Mehrausgaben für die zusätzlichen Kindererziehungszeiten der gesetzlichen Rentenversicherung aus Steuermitteln zu erstatten wären.

1 d) Antrag der Fraktion DIE LINKE., „Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentliche Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen“ auf BT-Drucksache 18/767

Die Fraktion DIE LINKE. fordert in ihrem Antrag, dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drucksache 18/909) durch mehrere Aspekte zu ergänzen sei.

Zentrale Forderung (Punkt 1.) der Fraktion ist, das Rentenniveau auf 53 Prozent (Netto vor Steuern) anzuheben und dort „dauerhaft zu stabilisieren“. Die Arbeitnehmerkammer Bremen unterstützt diese Forderung, da die gesetzliche Rentenversicherung wieder am Leistungsziel der Lebensstandardsicherung ausgerichtet werden soll und dies immanent die Abschaffung des Nachhaltigkeitsfaktors beinhaltet. Allerdings fehlt die dazu gehörige Forderung, die Beitragsatzziele in § 154 SGB VI zu streichen. Ansonsten wäre der Gesetzgeber mittelfristig aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um einen Beitragsanstieg zu vermeiden.

Dies würde u.U. mit der Forderung in Punkt 2. kollidieren, die Anhebung der Altersgrenze in der Rentenversicherung durch das RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz rückgängig zu machen. Den Punkt 2 kann die Arbeitnehmerkammer im Wesentlichen, aber nicht vollständig teilen. Insbesondere wirft die abschlagsfreie Rente nach 40 Beitragsjahren (und gleichgestellter Zeiten) Fragen analog zur 63er-Rente (siehe Abschnitt a) Nummer 4. Punkt iv.) auf. Auch wenn die Forderungen relativ unkonkret bleiben, unterstützt die Arbeitnehmerkammer die Forderung der Fraktion DIE LINKE., die Altersübergänge flexibler zu gestalten, soweit dies sozial abgesichert erfolgt.

Die Forderungen unter Punkt 3 (Kindererziehungszeiten) und Punkt 4 (Erwerbsminderungsrente) sind identisch mit denen unter b) sowie c) und insoweit gelten die dort bereits gemachten Ausführungen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)77

29. April 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung vom Sachverständigen am 5. Mai 2014 in Berlin zum

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) - Drucksache 18/909

f) Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes - Drucksache 18/9

g) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern - Drucksache 18/765

h) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen - Drucksache 18/767

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände**Zusammenfassung**

Das Rentenpaket macht die bisherigen Anstrengungen zur Sicherung der langfristigen Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rentenversicherung in großen Teilen zunichte. Die Mehrausgaben der Rentenversicherung durch das Rentenpaket werden für lange Zeit höher liegen als die Einsparungen durch die „Rente mit 67“.

Die meisten Beitragszahler sind Verlierer des Rentenpakets. Die Mehrheit der Beitragszahler wird nicht von den zusätzlichen Leistungen profitieren, muss sie aber bezahlen – und das gleich doppelt: zum einen durch deutlich höhere Beiträge in den nächsten Jahren und zum anderen durch geringere Renten. Die Rentensteigerungen werden als Folge des Rentenpakets bis 2030 insgesamt rund 55 Mrd. € geringer ausfallen als nach geltendem Recht.

Das Rentenpaket widerspricht dem, wozu sich Deutschland und die anderen Staaten der Eurozone

im Euro-Plus-Pakt verständigt haben. Der Euro-Plus-Pakt verlangt die Gewährleistung der langfristigen Tragfähigkeit der Rentensysteme und sieht als Maßnahmen hierzu u. a. die „Angleichung des Rentensystems an die nationale demografische Situation, beispielsweise durch Angleichung des tatsächlichen Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung“ vor sowie die „Begrenzung der Vorruhestandsregelungen und Nutzung gezielter Anreize für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer“. Das Rentenpaket zielt dagegen auf das genaue Gegenteil.

Die zusätzlichen Bundeszuschüsse ändern nichts daran, dass die höheren Mütterrenten nach dem Gesetzentwurf im Wesentlichen aus der Rücklage der Rentenkasse und damit von den Beitragszahlern bezahlt werden sollen. Damit müssen zu Unrecht die Beitragszahler Rentenleistungen finanzieren, für die – anders als bei anderen Kindererziehungsleistungen – vom Bund keine Rentenbeiträge gezahlt werden.

Die Einführung der abschlagsfreien Rente mit 63 ist ein kapitaler Fehler. Arbeitgeber und Arbeitnehmer müssten Jahr für Jahr Milliardenbeträge aufbringen, um die subventionierte Frühverrentung zu bezahlen. Alle anderen Rentner würden benachteiligt – insbesondere diejenigen, die – obwohl sie mit 63 Jahren abschlagsfrei in Rente gehen könnten – dennoch länger arbeiten. Zudem führt die abschlagsfreie Rente mit 63 im Ergebnis zu einer sozialpolitisch falschen Umverteilung zugunsten meist besonders gut versorgter Versicherter.

Grundsätzlich richtig sind die geplanten Verbesserungen für Erwerbsminderungsrentner. Damit wird denjenigen geholfen, die nicht bis zum vollen Rentenalter arbeiten können. Allerdings sollte die Verlängerung der Zurechnungszeit nicht in einem Schritt, sondern parallel zur Anhebung des gesetzlichen Rentenalters erfolgen.

Der Vorschlag, das Reha-Budget künftig an die demografische Entwicklung anzupassen, ist zu begrüßen und entspricht einer langjährigen Forderung der BDA.

Im Einzelnen

I. Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

1. Zu den finanziellen und weiteren Auswirkungen des Rentenpakets

a. Rentenpaket kostet deutlich mehr als die „Rente mit 67“ spart

Durch mehrere Rentenreformen in den zurückliegenden Legislaturperioden ist es gelungen, die gesetzliche Rentenversicherung auf den demografischen Wandel vorzubereiten. Richtschnur des Handelns war immer, die nachfolgenden Generationen nicht finanziell zu überfordern und den langfristig drohenden Beitragssatzanstieg zumindest zu begrenzen. Diese Einsicht bleibt nun auf der Strecke.

Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz ist mit Gesamtkosten von über 160 Mrd. € bis 2030 das voraussichtlich teuerste sozialpolitische Gesetzgebungsverfahren der laufenden Legislaturperiode. Dieser sich aus den Zahlen des Gesetzentwurfs ergebende Betrag berücksichtigt dabei noch nicht einmal die bis 2030 zu erwartenden Rentensteigerungen. Die tatsächlichen Mehrausgaben der Rentenversicherungsträger durch das Rentenpaket dürften sich einschließlich der zu erwartenden Rentensteigerungen bis 2030 sogar auf rund 200 Mrd. € belaufen.

Das Ausmaß der geplanten Leistungsausweitungen wird noch deutlicher bei einem Vergleich mit den Finanzwirkungen der „Rente mit 67“: Die Mehrausgaben der Rentenversicherung für das Rentenpaket werden bis 2030 etwa doppelt so hoch sein wie die Einsparungen durch die „Rente mit 67“.

b. Gesetzentwurf verschweigt hohe Einnahmeausfälle für die öffentlichen Haushalte

Während die durch das Rentenpaket bedingten Mehrausgaben der Rentenversicherung im Gesetzentwurf präzise ausgewiesen werden, fehlen valide Angaben zur Höhe der dadurch entstehenden Einnahmeausfälle bei Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversi-

cherungsträgern weitestgehend. Dabei wird es unweigerlich durch die Inanspruchnahme der abschlagsfreien Rente für besonders langjährig Versicherte zu Einnahmeausfällen kommen. Selbst bei vorsichtiger Schätzung und Berücksichtigung, dass die zusätzlichen Rentenleistungen teilweise auch zu höheren Einnahmen führen (z. B. in der Kranken- und Pflegeversicherung), werden die Einnahmeausfälle für alle öffentlichen Haushalte bis 2030 im zweistelligen Milliardenbereich liegen.

Im Gesetzentwurf werden die erwarteten Einnahmeausfälle für die gesetzliche Rentenversicherung nur für das Jahr 2030 ausgewiesen (rund 0,6 Mrd. €). Unter Zugrundelegung des von der Bundesregierung erwarteten Beitragssatzes von 22,0 % lässt sich aus diesem Wert immerhin errechnen, dass die Bundesregierung für das Jahr 2030 davon ausgeht, dass die beitragspflichtige Lohn- und Gehaltssumme dann als Folge verstärkter Frühverrentung um rund 2,7 Mrd. € niedriger liegen wird als nach geltendem Recht.

Dieser Betrag ist bemerkenswert hoch, weil im Jahr 2030 bereits alle Geburtsjahrgänge, die nach einer Wartezeit von 45 Jahren bereits vor Vollendung des 65. Lebensjahres abschlagsfrei in Rente gehen können (bis 1963), schon in Rente gegangen sein werden. Insofern können die kalkulierten Einnahmeausfälle allein darauf beruhen, dass die Inanspruchnahme der Altersrente für besonders langjährig Versicherte wegen der Einbeziehung von Arbeitslosengeldzeiten in die Wartezeit steigt. Daraus folgt zum einen, dass die Einnahmeausfälle in den Jahren bis 2030, wenn die Inanspruchnahme der Altersrente für besonders langjährig Versicherte vor dem vollendeten 65. Lebensjahr möglich ist, noch höher sein müssen. Zum anderen ergibt sich daraus, dass der von der Bundesregierung für 2030 ermittelte Einnahmeausfall ein dauerhaft zu erwartender sein wird, weil die zusätzliche Berücksichtigung von Arbeitslosengeldzeiten bei der Ermittlung der Wartezeit von 45 Jahren unbefristet erfolgen soll.

c. Rentenpaket widerspricht den Zielen des Euro-Plus-Pakts

Das Rentenpaket widerspricht dem, wozu sich Deutschland und die anderen Staaten der Eurozone im Euro-Plus-Pakt verständigt haben. Der Euro-Plus-Pakt verlangt die Gewährleistung der langfristigen Tragfähigkeit der Rentensysteme und sieht als Maßnahmen hierzu u. a. vor die „Angleichung des Rentensystems an die nationale demografische Situation, beispielsweise durch Angleichung des tatsächlichen Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung“ sowie die „Begrenzung der Vorruhestandsregelungen und Nutzung gezielter Anreize für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer“. Das Rentenpaket zielt dagegen jeweils auf das genaue Gegenteil.

d. Mehr Verlierer als Gewinner

Das Rentenpaket kennt mehr Verlierer als Gewinner: Mehr Beitragszahler und mehr Rentner werden durch das Rentenpaket finanziell belastet als besser gestellt.

Bezahlen müssen das Rentenpaket zu großen Teilen die Beitragszahler, für die der Beitragssatz zum 1. Januar 2014 nicht – wie es die geltende Rechtslage eigentlich erfordert hätte – um 0,6 Prozentpunkte auf

18,3 % abgesenkt worden ist und in den Folgejahren höher liegen wird als nach geltendem Recht. Dabei werden die meisten Beitragszahler nicht in den Genuss der Leistungsausweitungen des Rentenpakets kommen, weil diese auf Rentner bzw. rentennahe Jahrgänge bzw. kleine Gruppen von Versicherten begrenzt sind.

An der Finanzierung des Rentenpakets beteiligt sind aber auch die Rentner, weil das Rentenniveau durch das Rentenpaket stärker sinkt. Hintergrund ist die komplexe Rentenanpassungsformel: Wenn das zu finanzierende Rentenvolumen dauerhaft steigt (etwa durch höhere Mütterrenten), fallen künftige Rentensteigerungen über den Nachhaltigkeitsfaktor der Rentenanpassungsformel kleiner aus. In die gleiche Richtung wirkt auch der Beitragssatzfaktor der Anpassungsformel. Müssen die Aktiven höhere Beitragslasten in der Rentenversicherung schultern (etwa durch unterbliebene Beitragssatzsenkungen), mindert das den Umfang künftiger Rentenanpassungen.

Die Deutsche Rentenversicherung Bund hat errechnet, dass die bis 2020 anfallenden Kosten von rund 60 Mrd. € zu 60 % von den Beitragszahlern, zu 25 % von den Rentnern und zu 15 % von den Steuerzahlern getragen werden. Nach BDA-Berechnungen wird sich der Finanzierungsanteil der Rentner bis 2030 sogar auf ein Drittel erhöhen. Die Rentensteigerungen werden als Folge des Rentenpakets bis 2030 insgesamt rund 55 Mrd. € geringer ausfallen als nach geltendem Recht. Die Beteiligung der Rentner an den Kosten des Rentenpakets wird auch aus dem Vergleich zweier Finanztableaus des Gesetzentwurfs deutlich. Danach liegt das Sicherungsniveau vor Steuern im Jahr 2020 ohne Rentenpaket bei 47,5 %, mit den geplanten Leistungsausweitungen jedoch nur bei 46,9 %. Bis 2030 wird danach das Rentenniveau statt auf 44,4 % auf 43,7 % sinken.

Von den heutigen Rentnern werden mehr über die geringeren Rentenanpassungen finanziell belastet als durch die zusätzlichen Mütterrenten bessergestellt.

e. Rentenpaket schafft neue Ungerechtigkeiten

Laut Werbekampagne des Bundesarbeitsministeriums soll das Rentenpaket für mehr Gerechtigkeit sorgen („So packen wir Gerechtigkeit“). Tatsächlich wird das Rentenpaket jedoch zahlreiche neue Ungerechtigkeiten produzieren, u. a.:

- Das Rentenpaket verstößt gegen die Generationengerechtigkeit. Die jüngeren Generationen werden kaum vom Rentenpaket profitieren, müssen es aber gleichwohl und sogar doppelt bezahlen: Zum einen durch deutlich höhere Rentenbeiträge in den nächsten Jahrzehnten und zum anderen durch geringere Rentenleistungen, wenn sie in Rente gehen werden. Dabei wird das Rentenniveau für sie ohnehin in Zukunft niedriger liegen als für die heutige Generation der Rentner.
- Die höheren Mütterrenten sollen im Wesentlichen von den Beitragszahlern finanziert werden, obwohl die Anerkennung von Kindererziehung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, die von allen zu bezahlen ist.

- Die Mütterrente begünstigt viele Frauen, die bereits mit 60 Jahren abschlagsfrei in Rente gegangen sind und z. B. von der rentensteigernden Anerkennung von Ausbildungszeiten profitiert haben. Bezahlt werden muss dies von einer Generation, der beides nicht vergönnt sein wird.
- Die Beitragszahler sollen nach dem Rentenpaket auch für solche Personen höhere Mütterrenten finanzieren, die niemals selbst in die Rente eingezahlt haben (z. B. Ärzte, Anwälte, Selbstständige).
- Die abschlagsfreie vorzeitige Rente nach 45 Beitragsjahren sorgt für eine Umverteilung von unten nach oben, denn sie begünstigt Versicherte, die im Durchschnitt eine etwa doppelt so hohe Rente haben wie alle übrigen Versicherten.
- Das Privileg der abschlagsfreien Rente mit 63 werden ein Vielfaches mehr Männer als Frauen in Anspruch nehmen können. Dies ist gewiss kein Beitrag zur Geschlechtergerechtigkeit.
- Die abschlagsfreie Rente nach 45 Beitragsjahren sorgt dafür, dass gleich hohe Beitragsleistungen zu unterschiedlich hohen Renten führen können. Das ist der Fall, wenn ein Versicherter in weniger als 45 Jahren die gleichen Beiträge aufgebracht hat wie ein anderer Versicherter mit mindestens 45 Beitragsjahren.
- Für 14 rentennahe Geburtsjahrgänge (1950 - 1963) wird ein früherer abschlagsfreier Rentenzugang geschaffen, den es für die Geburtsjahrgänge davor und danach nicht gibt. Ein solches Rentenprivileg für einzelne Jahrgänge ist nicht zu begründen.
- Die abschlagsfreie Rente mit 63 bestraft Arbeitnehmer, die dennoch länger arbeiten, weil sie dadurch auf Rentenleistungen verzichten müssen (vgl. I 3 e).
- Die abschlagsfreie Rente mit 63 benachteiligt diejenigen, die (z. B. als Selbstständige) freiwillig in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt haben. Sie müssen die Kosten der abschlagsfreien Frührente mitfinanzieren, ohne selbst von diesem Privileg profitieren zu können.

Diese neuen Ungerechtigkeiten sind insgesamt sehr viel gravierender als die Beseitigung der vermeintlichen Ungerechtigkeit, dass Kindererziehungszeiten für vor und nach 1992 geborene Kinder unterschiedlich rentenrechtlich gewertet werden. Denn die war keinesfalls so willkürlich, wie heute teilweise behauptet (vgl. I 2 f).

f. Gesetzliches Beitragssatzziel in Gefahr

Das gesetzliche Beitragssatzziel, nach dem der Beitragssatz zur Rentenversicherung 22,0 % bis zum Jahr 2030 nicht übersteigen darf, gerät durch das Rentenpaket ernsthaft in Gefahr. Nach den Vorausberechnungen der Bundesregierung im RV-Leistungsverbesserungsgesetz wird das Rentenpaket den Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung exakt bis auf die

gesetzlich definierte Höchstgrenze von 22,0 % im Jahr 2030 ansteigen lassen. Wie der letzte Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung belegt, kann es bei einer schlechteren Lohn- und Beschäftigungsentwicklung aber zu erheblichen Abweichungen beim Beitragssatz kommen, die dann sofort einer Zielverletzung gleichkämen. Weitere Risiken ergeben sich daraus, dass die Inanspruchnahme der abschlagsfreien Rente mit 63 Jahren nicht genau prognostiziert werden kann. Eine aktuelle Studie von „Handelsblatt Research Institute“ und „Prognos“ vom April 2014 zeigt auf, dass die Beitragssatzvorhersagen der Bundesregierung zu optimistisch sein könnten. Nach ihr wird das gesetzliche Beitragssatzziel für 2030 mit einem Beitragssatz von 22,7% deutlich verfehlt werden.

g. Rentenniveau wird stärker sinken

Nach dem Gesetzentwurf wird das Rentenniveau vor Steuern bis 2030 statt auf 44,4 % – wie nach geltendem Recht – auf nur noch 43,7 % sinken. Der aktuelle Rentenwert wird damit im Jahr 2030 als Folge des Rentenpakets um knapp 2 % niedriger liegen. Das gesetzlich festgelegte Mindestsicherungsniveau (mindestens 43 % bis 2030) wird zwar auch mit den geplanten Neuregelungen noch eingehalten, allerdings ist der verbleibende Spielraum nur noch gering.

Zudem werden die im Gesetzentwurf vorausgerechneten Rentenniveaus schon bald Makulatur sein. Denn nach dem Referentenentwurf des Fünften SGB XI-Änderungsgesetzes soll der Beitragssatz zur sozialen Pflegeversicherung zum 1. Januar 2015 um 0,3 Prozentpunkte“ erhöht werden. Zudem soll der Pflegebeitragssatz bis zum Ende der 18. Legislaturperiode um 0,2 weitere Prozentpunkte angehoben werden, um den neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff einführen zu können. Diese Beitragssatzsteigerungen in der Pflegeversicherung werden die verfügbaren Einkommen der Rentner stärker schmälern als die der Arbeitnehmer, da die Rentner – anders als die Arbeitnehmer – den Beitrag zur Pflegeversicherung allein leisten. Die daraus resultierende weitere Senkung des Rentenniveaus um mindestens 0,1 Prozentpunkte ist in den Vorausberechnungen des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes allerdings nicht enthalten.

h. Bundesagentur für Arbeit drohen erhebliche Haushaltsrisiken

Die Bundesregierung geht in ihrem Gesetzentwurf davon aus, dass die abschlagsfreie Rente mit 63 kein Haushaltsrisiko für die Bundesagentur für Arbeit darstellt. Die Arbeitslosenversicherung sei durch diese Maßnahme nur mittelbar betroffen. Die Beitragsausfälle der Bundesagentur für Arbeit aufgrund vorzeitiger Beschäftigungsaufgabe beliefen sich im Zeitraum 2014 bis 2017 lediglich auf gut 0,2 Mrd. €.

Ausgeblendet wird jedoch, dass die geplante Ausweitung der Altersrente für besonders langjährig Versicherte zahlreiche Möglichkeiten schafft, mit der Brücke vorgeschalteter Arbeitslosigkeit vorzeitig abschlagsfrei in die Altersrente zu wechseln:

- Ein Versicherter des Geburtsjahrgangs 1955, der mit 63 Jahren arbeitslos wird (z. B. wegen des Auslaufens eines befristeten Arbeitsvertrags), kann mit der Überbrückung durch einen

sechsmonatigen Bezug von Arbeitslosengeld I den abschlagsfreien Rentenzugang mit 63 Jahren und 6 Monaten erreichen.

- Ein Versicherter, der eine Altersteilzeitvereinbarung mit Endalter 63 abgeschlossen hat, dann aber erst eine Wartezeit von 44 Jahren zurückgelegt hat, kann durch den einjährigen Bezug von Arbeitslosengeld I die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen für die neue vorzeitige abschlagsfreie Altersrente erfüllen.

Versicherte können aktuell Anträge auf Altersrente unterlassen, bis die gesetzliche Neuregelung zum 1. Juli 2014 in Kraft getreten ist. In der zu überbrückenden Zwischenzeit können sie Arbeitslosengeld I beziehen.

- Ein Arbeitnehmer des Geburtsjahrgangs 1955, dessen Arbeitgeber im Jahr 2017 insolvent wird bzw. dessen Betrieb zu diesem Zeitpunkt liquidiert wird, wird erwägen, bis zum Erreichen des abschlagsfreien Rentenalters von 63 ½ Jahren – also über insgesamt 18 Monate – Arbeitslosengeld I zu beziehen, anstatt durch den frühestmöglichen Altersrentenzugang ein Leben lang Rentenabschläge in Kauf zu nehmen.
- Ein 62 ½ Jahre alter Arbeitnehmer (Geburtsjahrgang 1955) gibt 2017 seine Stelle auf, weil er aus privaten Gründen an einen anderen Wohnort ziehen will. Auch er wird in Erwägung ziehen, statt einer abschlagsbehafteten Altersrente für langjährig Versicherte lieber vorübergehend Arbeitslosengeld I und im Anschluss eine abschlagsfreie Altersrente für besonders langjährig Versicherte zu beziehen.

Wie diese Beispiele zeigen, können sich Haushaltsrisiken für die Bundesagentur für Arbeit nicht nur aus Beitragsausfällen, sondern auch unmittelbar aus zusätzlichen Zahlungen von Arbeitslosengeld I ergeben. Nach Schätzungen der Bundesagentur für Arbeit würden 100 Tsd. zusätzliche Empfänger von Arbeitslosengeld I ihren Haushalt mit rund 2,2 Mrd. € pro Jahr belasten (2,0 Mrd. € Leistungsmehrausgaben, 0,2 Mrd. € Beitragsmindereinnahmen). Angesichts dieser Größenordnungen birgt die Rente mit 63 erhebliche Haushaltsrisiken für die Arbeitslosenversicherung.

2. Ausweitung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder (§§ 249, 307d SGB VI E)

Die Große Koalition will die Renten von Müttern vor 1992 geborener Kinder erhöhen. Ab 1. Juli 2014 sollen in der Vergangenheit erbrachte Erziehungsleistungen mit einem weiteren Entgeltpunkt pro Kind honoriert werden. Die Finanzierung soll vor allem aus Mitteln der Rentenversicherung erfolgen. Nur ein kleiner Teil der Aufwendungen für die höheren Mütterrenten soll ab 2019 durch eine Anhebung des Bundeszuschusses (§ 213 SGB VI-E) gegenfinanziert werden.

Gegen diese Pläne sprechen mehrere Gründe:

a. Zusätzliche Mütterrenten würden Rentenversicherung erheblich belasten

Nach den Berechnungen im Gesetzentwurf würden die von der Koalition geplanten höheren Mütterrenten die Rentenversicherung für sich betrachtet bereits in der Zeit bis 2030 um rund 105 Mrd. € belasten (in heutigen Werten, einschließlich Krankenversicherung der Rentner). Unter Berücksichtigung der zu erwartenden Rentensteigerungen errechnet sich sogar eine deutlich höhere Belastung.

b. Mütterrenten würden vorwiegend aus Beitragsstatt aus Steuermitteln finanziert

Die höheren Mütterrenten würden die Rentenversicherung in der Zeit bis 2030 um rund 105 Mrd. € (in heutigen Werten, einschließlich Krankenversicherung der Rentner) belasten. Der Bundeszuschuss soll in dieser Zeit jedoch nur um knapp über 20 Mrd. € zusätzlich angehoben werden. Damit ist klar, dass die geplanten Mütterrenten ganz überwiegend von den Beitragszahlern aufgebracht werden müssten.

Wenn zusätzliche Mütterrenten erbracht werden sollen, müssen sie vollständig aus Steuermitteln finanziert werden. Die Anerkennung von Kindererziehungsleistungen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die daher auch von allen zu finanzieren ist. Es gibt keinen Grund, weshalb die Beitragszahler auch für diejenigen Mütterrenten finanzieren sollten, die nie selbst in die Rentenversicherung eingezahlt haben (z. B. Selbstständige oder angestellte Ärzte, Anwälte, Apotheker, Architekten).

Dass die Rentenversicherungsträger Entgeltpunkte für Kindererziehung nur gewähren können, wenn der Bund die dadurch entstehenden Kosten durch entsprechende Steuermittel trägt, war bislang auch Auffassung des Gesetzgebers. In der Gesetzesbegründung des 1986 in Kraft getretenen „Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeiten-Gesetzes“ (HEZG) hieß es ausdrücklich, bei der Anerkennung von Erziehungszeiten handele es sich um eine Leistung des Familienlastenausgleichs, deren Finanzierung Aufgabe des Bundes sei.

c. Rentenrücklage würde zweckentfremdet

Es wäre ein klarer Missbrauch, wenn die in den letzten Jahren von den Beitragszahlern angesparte Rentenrücklage jetzt zur Finanzierung zusätzlicher Mütterrenten eingesetzt wird. Gesetzliche Aufgabe der Rentenrücklage ist es, zu vermeiden, dass in konjunkturell schwierigen Zeiten ein Beitragssatzanstieg erfolgen muss. Die Rentenrücklage für zusätzliche und zudem noch versicherungsfremde Leistungen zu verwenden, hätte daher zur Folge, dass der Beitragssatz in der nächsten wirtschaftlichen Schwächephase – entgegen aller wirtschaftlichen Vernunft – wieder angehoben werden müsste.

d. Koalitionspläne sind nicht generationengerecht

Die zusätzliche Belastung widerspräche in doppelter Hinsicht der Generationengerechtigkeit: Zum einen müssten die Beitragszahler wegen der zusätzlichen Mütterrenten künftig höhere Beiträge bezahlen, obwohl sie schon jetzt deutlich stärker belastet sind als

die heutige Rentnergeneration zu ihrer Zeit (Rentenbeitragssatz 1960: 14 %). Zum anderen müssten die Beitragszahler die zusätzlichen Mütterrenten für eine Generation finanzieren, die selbst keine Vorleistung in Form von Beiträgen erbracht hat.

e. Höhere Mütterrenten ungeeignet zur Vermeidung von Altersarmut

Die heutige Rentnergeneration, die vor allem von den geplanten zusätzlichen Leistungen profitieren würde, ist so gut versorgt wie keine Generation vor und vermutlich auch keine Generation nach ihr. Nur 2,7 % der heutigen Rentnerinnen und Rentner waren am Jahresende 2012 auf ergänzende Leistungen der Grundsicherung im Alter angewiesen. Im Bevölkerungsdurchschnitt bezogen 2012 hingegen 9,0 % der Gesamtbevölkerung Leistungen der sozialen Mindestsicherung.

Für Frauen, die in der Zeit vor 1992 wegen der Erziehung ihrer Kinder nur geringe Rentenanwartschaften aufgebaut haben, gibt es zudem in der Rentenversicherung bereits ein spezielles Instrument zur Vermeidung von Altersarmut. Mit der sog. Rente nach Mindesteinkommen werden ihre Rentenansprüche deutlich angehoben. Für Frauen mit geringen Rentenanwartschaften werden höhere Mütterrenten daher auch nicht immer einen Vorteil bringen, weil höhere Mütterrenten zu einer geringeren Aufstockung durch die Rente nach Mindesteinkommen führen können.

Es ist sogar möglich, dass die zusätzlichen Mütterrenten das Risiko der Altersarmut insgesamt erhöhen werden. Das ist dann der Fall, wenn die zusätzlichen Mütterrenten weniger Rentner aus der Altersarmut herausbringen als durch das zusätzlich sinkende Rentenniveau (vgl. I 1 d) in die Altersarmut hineingeraten. Da die jüngere Generation aufgrund des sinkenden Rentenniveaus ein tendenziell höheres Risiko der Altersarmut aufweist, ist durchaus wahrscheinlich, dass der Saldo negativ ist und die Altersarmut zunimmt.

f. Unterschiedliche Behandlung von Geburten vor und nach 1992 ist nachvollziehbar

Die nach geltendem Recht unterschiedliche rentenrechtliche Behandlung von Erziehungszeiten vor und nach 1992 geborener Kinder ist nachvollziehbar, wenn sie im Zusammenhang mit allen Maßnahmen gesehen wird, die mit der „Rentenreform 1992“ getroffen wurden. Denn damals wurde nicht nur beschlossen, die Anerkennung von Kindererziehungszeiten für Geburten von einem Jahr auf drei Jahre pro Kind auszuweiten. Vielmehr wurde auch die sog. Rente nach Mindesteinkommen, die bis dahin auf Zeiten bis 1972 beschränkt war und bis heute fast ausschließlich von Frauen in Anspruch genommen wird, auf Zeiten bis 1991 ausgeweitet. Insofern ist mit der „Rentenreform 1992“ nicht nur eine Besserstellung von Kindererziehungszeiten ab 1992 beschlossen worden, sondern auch eine bessere Berücksichtigung für Kindererziehungszeiten bis 1991. Von ihr profitieren seitdem Millionen Frauen, und noch immer wendet die Rentenversicherung hierfür jährlich rund 3 Mrd. € auf. Insgesamt erbringt die Rentenversicherung heute über die Rente nach Mindesteinkommen und die rentenrechtliche Bewertung von Kindererziehungszeiten jährlich rund 9 Mrd. € Rentenleistungen,

mit denen die Erziehung vor 1992 geborener Kinder honoriert wird.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass mit der „Rentenreform 1992“ erhebliche Leistungskürzungen zulasten künftiger Rentenbezieher beschlossen wurden. Unter anderem wurde die damals noch geltende rentenrechtliche Anerkennung von bis zu 13 Ausbildungsjahren abgebaut und das abschlagsfreie Rentenalter für Frauen von 2001 an schrittweise von 60 auf 65 Jahre angehoben. Wer nun mit der Ausweitung der Kindererziehungszeiten die einzige Maßnahme herausgreift, die eine Besserstellung für die jüngere Generation bedeutet, und hierzu eine Gleichbehandlung mit der älteren Generation fordert, ignoriert daher den Kontext der „Rentenreform 1992“. Hinzu kommt, dass seit 1992 weitere deutliche Leistungsrücknahmen zulasten der jüngeren Generation beschlossen wurden (u. a. Senkung des Rentenniveaus, Anhebung des Rentenalters, Abschaffung der Berufsunfähigkeitsrente). Höhere Mütterrenten für ältere Mütter hätten daher zur Folge, die im Durchschnitt spürbar besser gestellten Rentnerinnen und rentennahen Frauen auf Kosten der jüngeren Beitragszahler, deren Rentenniveau deutlich niedriger liegen wird, mit höheren Leistungen zu begünstigen.

Im Übrigen stellt auch nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts die derzeitige Rechtslage keine unzulässige Ungleichbehandlung von Geburten vor und nach 1992 dar (Beschluss vom 29. März 1996, 1 BvR 1238/95). Das Bundesverfassungsgericht hat die schrittweise Verlängerung der rentenrechtlichen Anerkennung von Kindererziehungszeiten ausdrücklich gebilligt. Aus verfassungsrechtlicher Sicht besteht insofern keine Notwendigkeit, höhere Mütterrenten für vor 1992 geborene Kinder zu gewähren. Das räumt auch die Bundesregierung in ihrer Gesetzesbegründung ein.

3. Einführung einer abschlagsfreien Rente mit 63 (§§ 236b, 244 SGB VI-E)

Nach dem Gesetzentwurf sollen Versicherte, die mindestens 45 Beitragsjahre (einschließlich Zeiten des Bezugs von Entgeltersatzleistungen der Arbeitsförderung, Leistungen bei Krankheit und Übergangsgeld) zurückgelegt haben, ab 1. Juli 2014 abschlagsfrei mit 63 Jahren in Rente gehen können. Das abschlagsfreie Zugangsalter soll schrittweise – parallel zur Einführung der „Rente mit 67“ – auf 65 Jahre angehoben werden. Eine solche Rente mit 63 ohne Abschläge wäre teuer, ungerecht und ginge an den Notwendigkeiten des Arbeitsmarktes vorbei.

a. Neues Rentenprivileg nicht verdient

Besonders langjährig Versicherte sind bereits nach geltendem Recht privilegiert, weil sie von der schrittweisen Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre dauerhaft ausgenommen sind. Warum diesem Personenkreis nun auch noch ermöglicht werden soll, bis zu zwei Jahre vor Erreichen dieser speziellen Altersgrenze vorzeitig abschlagsfrei in Rente zu gehen, erschließt sich nicht. Eine Begründung dazu fehlt im Gesetzentwurf. Mit dem Hinweis, es ginge darum, „eine besonders langjährige rentenversicherte Beschäftigung mit entsprechender Beitragszahlung zu privilegieren“ werden vielmehr nur die Folgen der Neuregelung beschrieben.

Für ihre langjährigen Beitragszahlungen an die gesetzliche Rentenversicherung erhalten die besonders langjährig Versicherten bereits heute eine entsprechend hohe Altersrente. Die haben sie sich durch ihre hohen Vorleistungen in der Tat verdient. Nicht verdient ist jedoch, ihnen eine nicht durch ihre Beiträge gedeckte lebenslange Zusatzrente in Form erlassener Rentenabschläge zu schenken. Die versicherungsmathematisch kalkulierten Rentenabschläge sind ein Ausgleich dafür, dass sich bei einem vorzeitigen Rentenbeginn der Rentenbezugszeitraum entsprechend verlängert. Auch die Bundesregierung hat den Verzicht auf versicherungsmathematisch gebotene Rentenabschläge bei vorzeitigem Rentenbezug bislang immer als nicht beitragsgedeckte Leistung bezeichnet. Sie hat damit selbst anerkannt, dass vorzeitige abschlagsfreie Renten nicht durch eine entsprechende Vorleistung verdient sind. Insofern ist die Werbekampagne der Bundesregierung zum Rentenpaket – „Nicht geschenkt. Sondern verdient.“ – in dieser Hinsicht irreführend.

b. Entlastende Wirkung der „Rente mit 67“ ginge fast vollständig verloren

Schon die seit 2012 geltende Ausnahmeregelung für besonders langjährig Versicherte, die nach 45 Pflichtbeitragsjahren abschlagsfrei mit 65 Jahren in Altersrente gehen können, reduziert die beitragsentlastende Wirkung der Altersgrenzanhebung erheblich. Nach den damaligen Berechnungen des Bundesministeriums wird der Einspareffekt der „Rente mit 67“ dadurch im Jahr 2030 um 0,2 auf 0,5 Beitragsatzpunkte gemindert.

Durch die nun geplante Ausweitung der bestehenden Ausnahmeregelung würde die beitragsentlastende Wirkung der schrittweisen Anhebung des gesetzlichen Rentenalters weiter reduziert. Nach dem Gesetzentwurf liegen die Kosten der geplanten abschlagsfreien vorzeitigen Rente im Jahr 2030 isoliert betrachtet bei 3,1 Mrd. €. Das entspricht etwa 0,3 Beitragsatzpunkten. Der Einspareffekt durch die „Rente mit 67“ würde damit nochmals deutlich gemindert.

Im Ergebnis bedeutet das: An der „Rente mit 67“ wird zwar formell festgehalten. Die bestehenden und geplanten Ausnahmeregelungen werden aber dazu führen, dass die Altersgrenzanhebung keinen wesentlichen Beitrag mehr leisten wird, um die gesetzliche Beitragssatzobergrenze von 22 % im Jahr 2030 einzuhalten.

c. Abschlagsfreies Rentenalter würde im Durchschnitt sinken

Durch die schrittweise Einführung der „Rente mit 67“ sollte das abschlagsfreie Rentenalter ab 2012 angehoben werden. Durch das Rentenpaket wird das Durchschnittsalter, ab dem eine abschlagsfreie Rente erstmals bezogen werden kann, nun aber zunächst sinken und für die rentennahen Jahrgänge im Durchschnitt bei unter 65 Jahren liegen.

Beispiel:

Für den Geburtsjahrgang 1952 liegt zwar die Regelaltersgrenze bei 65 ½ Jahren. Mehr als ein Drittel dieses Geburtsjahrgangs kann jedoch – vor allem aufgrund der jetzt geplanten abschlagsfreien Rente mit 63 Jahren – vorzeitig abschlagsfrei in Rente gehen. Im

Durchschnitt errechnet sich ein abschlagsfreies Rentenalter von 64 ½ Jahren.

Voraussichtlich erst für den Geburtsjahrgang 1957 wird ein durchschnittliches Alter von mehr als 65 Jahren für den abschlagsfreien Rentenzugang gelten. Das heißt, obwohl bereits für den Rentenjahrgang 1947 mit der Anhebung des abschlagsfreien Rentenalters auf über 65 Jahre begonnen wurde, wird das durchschnittliche abschlagsfreie Rentenalter wegen der Ausnahmeregelungen von der „Rente mit 67“ nun erst etwa zehn Jahre später oberhalb von 65 Jahre liegen.

d. Die abschlagsfreie Rente mit 63 belohnt nicht diejenigen, die ein Leben lang „hart“ gearbeitet haben

Es ist widersprüchlich, wenn einerseits langjährig „harte“ Arbeit als Rechtfertigung für das geplante Rentenprivileg angeführt wird, dann jedoch – wie nach dem vorliegenden Gesetzentwurf – auch Zeiten des Bezugs von Entgeltersatzleistungen der Arbeitsförderung, Leistungen bei Krankheit und Übergangsgeld zur vorzeitigen abschlagsfreien Rente berechnen sollen.

Zudem kommt es für die Inanspruchnahme der geplanten vorzeitigen Altersrente nicht darauf an, ob jemand „hart“ gearbeitet hat. Eine wenig belastende Bürotätigkeit in Teilzeit wird auch auf die 45 Jahre angerechnet.

Es gibt auch keinen Grund dafür, dass langjähriges Arbeiten einen vorzeitigen Rentenzugang erfordert. Wer durchgehend berufstätig war, ist meist bei besserer Gesundheit als z. B. Langzeitarbeitslose.

Zudem ist demjenigen, der „hart“ gearbeitet hat und deshalb jetzt nicht mehr arbeiten kann, wenig geholfen, wenn er seine spätere Altersrente mit 63 oder 64 Jahren ohne Abschläge beziehen könnte. Für diese Personengruppe ist sehr viel wichtiger, unter welchen Bedingungen sie ab sofort Erwerbsminderungsrente in Anspruch nehmen kann. Die Erwerbsminderungsrente ist deshalb das sehr viel zielgenauere Mittel, um Menschen zu erreichen, die nicht bis zum vollen Rentenalter arbeiten können.

e. Wer länger arbeitet, würde bestraft

Abschläge bei vorzeitigem Rentenbezug sind keine Strafe für Frührentner, sondern lediglich der Ausgleich für den entsprechend verlängerten Rentenbezug. Die Abschläge führen dazu, dass – unabhängig vom individuellen Alter bei Renteneintritt – jeder Rentner (mit durchschnittlicher Lebenserwartung und gleicher Beitragsleistung) eine wertgleiche Rente erhält. Umgekehrt führt der Verzicht auf Abschläge bei vorzeitigem Rentenbeginn dazu, dass insgesamt mehr Rente erhält, wer früher in Rente geht.

Wenn ein vorzeitiger Rentenzugang mit 63 Jahren ohne Abschläge ermöglicht wird, lohnt es mit Blick auf die eigenen Rentenansprüche nicht mehr, über diesen Zeitpunkt hinaus zu arbeiten. Schließlich würde ein Arbeitnehmer, der dennoch über 63 Jahre hinaus bis zur Regelaltersgrenze weiterarbeitet, in dieser Zeit Rentenleistungen verschenken. Die Frührente wird damit attraktiv. Dabei sollte die schrittweise Anhebung des gesetzlichen Rentenalters gerade

dazu führen, dass diejenigen, die länger arbeiten können, dies auch tatsächlich tun. Bestraft würde jetzt jedoch, wer länger arbeitet.

Beispiel:

Der westdeutsche „Standardrentner“, der 45 Jahre jeweils den Durchschnittsverdienst erzielt hat, erhält, wenn er nach dem Gesetzentwurf des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes mit 63 Jahren abschlagsfrei in Rente geht, eine monatliche Bruttorente von rund 1.287 € (= 45 Beitragsjahre x 28,61 €; alle Berechnungen mit dem ab 1. Juli 2014 geltenden aktuellen Rentenwert). Blicke der „Standardrentner“ dagegen bis zur Regelaltersgrenze (Geburtsjahrgang 1952: 65 Jahre und 6 Monate) erwerbstätig, erhöhte sich seine monatliche Bruttorente lediglich um 72 € auf etwa 1.359 € (= 47,5 Beitragsjahre x 28,61 €).

Im Ergebnis bedeutet das: Dem „Standardrentner“, der die abschlagsfreie Rente mit 63 nutzt, fließen bis zum Erreichen der gesetzlichen Regelaltersgrenze bereits Rentenleistungen von insgesamt über 38.600 € zu (= 30 Monate x 1.287 €), auf die der Regelaltersrentner zugunsten einer höheren Bruttomonatsrente verzichtet. Der jährliche Vorteil des Rentners, der erst mit Erreichen der Regelaltersgrenze in Rente geht, beläuft sich aber nur auf rund 860 € (= 12 Monate x rund 72 €), so dass es 45 Jahre dauert, bis der anfängliche Nachteil gerade ausgeglichen ist. Der Rentner, der erst mit Erreichen der Regelaltersgrenze in Rente gegangen ist, müsste also mindestens 110 Jahre alt werden, damit er eine wertgleiche Rente erhält wie der „Standardrentner“, der mit 63 Jahren abschlagsfrei in Rente gegangen ist.

Legt man in diesem Beispielfall das durchschnittliche „Wegfallalter“ von Altersrenten zugrunde (zuletzt 81 Jahre 2 Monate), lässt sich der Fehlanreiz der Rente mit 63 auch wie folgt quantifizieren: Der „Standardrentner“, der nach 45 Beitragsjahren abschlagsfrei mit 63 Jahren in Altersrente geht, bezieht über 18 Jahre und 2 Monate (= 218 Monate) Rentenleistungen der gesetzlichen Rentenversicherung. Bei einer Bruttomonatsrente von rund 1.287 € entspricht dies einer Gesamtleistung von etwa 280.700 €. Dagegen erhält derjenige, der bis zum gesetzlichen Rentenalter weiter gearbeitet hat, nur eine Gesamtleistung von ca. 255.500 € (= 188 Monate x rund 1.359 €). Mit anderen Worten: Der besonders langjährig Versicherte, der mit 63 Jahren in Rente geht, zahlt zwar 2 Jahre und 6 Monate bzw. 5 % weniger Beiträge ein, bekommt aber 10 % mehr Altersrente heraus.

Nicht geschenkt, sondern verdient?

f. Neues Rentenprivileg schafft Ungerechtigkeiten und soziale Schieflagen

Die geplante abschlagsfreie Rente würde auch darüber hinaus Ungerechtigkeiten und soziale Schieflagen schaffen:

- Versicherte, die gleich viele Beiträge gezahlt haben, würden – je nachdem, ob diese über mindestens 45 Jahre geleistet worden sind – unterschiedlich hohe Renten erhalten.
- Von dem neuen Rentenprivileg würden vor allem Bezieher besonders hoher Renten profitieren, da langjährige Beitragszahler meist auch

viele Beiträge eingezahlt haben. Die Bezieher der heute schon bestehenden Altersrente für besonders langjährig Versicherte erhielten 2012 fast doppelt so hohe Altersrenten (rund 1.365 € Rentenzahlbetrag) wie alle übrigen Versicherten (rund 700 €). Die Erweiterung dieser bisherigen Ausnahmeregel läuft damit auf einen Ausbau der Umverteilung von „unten nach oben“ hinaus.

- Von der bisherigen Altersrente für besonders langjährig Versicherte profitieren zu 86 % Männer. Nach Zahlen des Bundesarbeitsministeriums wäre das bei der von der Koalition geplanten abschlagsfreien Rente mit 63 nicht viel anders: Mehr als 45 Jahre mit vollwertigen Beitragszeiten, beitragsgeminderten Zeiten und Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosigkeit hat fast jeder zweite Mann, aber nur jede siebte Frau. Angesichts dieser Erwartungen des Bundesarbeitsministeriums erschließt sich nicht, warum in der Gesetzesbegründung ausgeführt wird, die geplanten Neuregelungen seien „gleichstellungspolitisch ausgewogen“.

g. Erfolge bei der Beschäftigung Älterer würden gefährdet

Mit der abschlagsfreien Rente mit 63 werden in der Beschäftigungspolitik die Weichen falsch gestellt. Deutschland darf sich angesichts des demografischen Wandels keine neue Frühverrentungspolitik leisten. Im Gegenteil: Ältere Arbeitnehmer werden mehr denn je gebraucht, um unseren Wohlstand zu erwirtschaften.

Durch die abschlagsfreie Rente mit 63 würden jedoch Fehlanreize für einen vorzeitigen Rentenzugang angerechnet für diejenigen gesetzt, die bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze arbeiten könnten. Sie würden zum vorzeitigen Rentenbezug animiert, weil sie sonst nur über eine kürzere Zeit und damit insgesamt weniger Rente beziehen würden (vgl. I 3 e).

Die Auswirkungen der geplanten abschlagsfreien Rente auf die Beschäftigung Älterer wären keineswegs unerheblich. Immerhin könnte etwa jeder Vierte im Alter von 63 bis 65 Jahren vorzeitig abschlagsfrei in Rente gehen. Selbst bei Berücksichtigung, dass nicht alle Berechtigten die Altersrente für besonders langjährig Beschäftigte in Anspruch nehmen werden bzw. viele auch sonst vorzeitig in Altersrente gegangen wären, muss dennoch davon ausgegangen werden, dass die erweiterte abschlagsfreie Rente dazu führt, dass viele zehntausende ältere Arbeitnehmer weniger in Beschäftigung sind, die Lohn- und Gehaltssumme dadurch im Milliardenbereich sinkt und die öffentlichen Haushalte dadurch weniger Einnahmen erzielen werden (vgl. I 1 b).

Zudem zeigen die Erfahrungen der Vergangenheit, dass Rentenabschläge bei vorzeitigem Rentenbeginn eine entscheidende Wirkung auf das Erwerbsverhalten im Alter haben: Nach Einführung der abschlagsfreien Rente mit 63 in den 1970er Jahren ist die Erwerbsquote der 60 bis 64-jährigen deutlich zurückgegangen. Nach Einführung von Rentenabschlägen bei vorzeitigem Rentenbeginn ab Ende der 1990er Jahre hat sie sich dagegen wieder mehr als verdoppelt.

Hinzu kommt, dass die geplanten rentenrechtlichen Fehlanreize für einen vorzeitigen Ausstieg durch das Steuerrecht verstärkt werden. So können Versicherte den Besteuerungsanteil ihrer Rente dauerhaft um bis zu 6 Prozentpunkte senken, wenn sie statt bis zur Regelaltersgrenze weiter zu arbeiten die neue abschlagsfreie Rente so früh wie möglich in Anspruch nehmen. Dies ist eine Folge der vom Gesetzgeber gewählten Ausgestaltung der schrittweisen Einführung der nachgelagerten Besteuerung.

Beispiel:

Wer im Oktober 1952 geboren ist und 2015 abschlagsfrei mit 63 Jahren in Rente geht, muss 70 % der Rente versteuern. Der gleiche Versicherte müsste jedoch 76 % seiner Rente versteuern, wenn er bis zur Regelaltersgrenze weiterarbeitet und erst im April 2018 in Rente geht.

Wer länger arbeitet und später in Rente geht, wird also auch steuerlich bestraft.

Wenn künftig auch noch Zeiten des Arbeitslosengeldbezugs auf die 45 Beitragsjahre angerechnet werden, wird die Gefahr verstärkter Frühverrentung zusätzlich gesteigert. Dann wäre es sogar möglich, bereits mit 61 Jahren mit dem Arbeiten aufzuhören, um dann – nach einem zweijährigen Bezug von Arbeitslosengeld I – vorzeitig in die neue abschlagsfreie Altersrente zu gehen. Viele andere Gestaltungen sind möglich und zu erwarten (vgl. I 1 h). Zur Vermeidung solcher Frühverrentungsmodelle hatte die Große Koalition 2007 bei der Einführung der Altersrente für besonders langjährig Versicherte daher bewusst und zu Recht auf die Anrechnung von Zeiten der Arbeitslosigkeit verzichtet.

Wenn die Große Koalition – trotz der genannten Bedenken – jetzt doch Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld I auf die Wartezeit von 45 Jahren anrechnen will, sollten dabei zumindest sehr enge Grenzen gezogen werden. Hierfür sind bereits mehrere sinnvolle Vorschläge in die Diskussion gebracht worden, so z. B. der Ausschluss von Zeiten des Arbeitslosengeldbezugs vor einem definierten Stichtag (z. B. 1. Juli 2014) oder ein nach dem Geburtsjahrgang rollierender Stichtag. Eine Umsetzung dieser Vorschläge ist – wie das Bundesarbeitsministerium bestätigt hat – bei entsprechender Ausgestaltung verfassungsrechtlich möglich.

Die BDA schlägt darüber hinaus vor, pro Arbeitslosigkeitsfall höchstens 12 Monate auf die erforderliche Wartezeit von 45 Jahren anzurechnen. Eine solche Regelung hätte zahlreiche Vorteile:

- Sie würde dem von der Bundesregierung erklärten Anliegen entsprechen, dass ausschließlich Zeiten der Kurzarbeitslosigkeit auf die Wartezeit angerechnet werden sollen. Phasen der Langzeitarbeitslosigkeit, also Phasen der Arbeitslosigkeit ab 12 Monaten (§ 18 Abs. 1 SGB III), wären hingegen nicht anrechnungsfähig.
- Der Vorschlag stellt sicher, dass alle Bezieher von Arbeitslosengeld I – egal in welchem Lebensalter und unter welchen sozialrechtlichen Bedingungen sie arbeitslos geworden sind – gleich behandelt werden. Der Gesetzgeber hat

die maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeld I in der Vergangenheit mehrfach geändert sowie Differenzierungen nach dem Lebensalter vorgenommen. Ältere Arbeitnehmer konnten in der Spitze bis zu 32 Monate Arbeitslosengeld I beziehen.

- Der sich aus dem jetzigen Entwurf ergebende Fehlanreiz, Arbeitsverhältnisse mit 61 Jahren zu beenden, um dann nach zweijährigem Arbeitslosengeldbezug mit 63 Jahren in die abschlagsfreie Altersrente zu wechseln, würde deutlich verringert.
- Die Regelung ist verfassungskonform und könnte problemlos mit einer Stichtagsregelung kombiniert werden, nach der z. B. nur Zeiten der Arbeitslosigkeit vor dem 1. Juli 2014 (= Inkrafttreten des Gesetzes) anrechnungsfähig sind.

Als weitere Begrenzung sollte vorgesehen werden, dass die abschlagsfreie vorzeitige Rente nicht im Anschluss an Altersteilzeit in Anspruch genommen werden kann. Wer in Altersteilzeit beschäftigt war, hat schon von einer staatlich geförderten Frühverrentung profitiert, da die gesetzlich verpflichtend zu leistenden Aufstockungsbeträge immer steuer- und beitragsfrei sind. Insofern bedarf es keiner weiteren staatlichen Förderung für einen erleichterten Rentenzugang. Wäre die Kombination aus vorzeitiger abschlagsfreier Altersrente und Altersteilzeit künftig möglich, würden Altersteilzeitverträge in den Fällen, in denen Arbeitnehmer die Altersrente für besonders langjährig Versicherte beanspruchen können, auch kaum noch bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze abgeschlossen. Zudem beziehen sich viele Altersteilzeitvereinbarungen auf das Erreichen des frühestmöglichen abschlagsfreien Rentenzugangs. Hier darf es durch die geplante gesetzliche Neuregelung nicht zu Störfällen kommen.

Schließlich sollten nicht auch noch über Zeiten des Arbeitslosengeldbezugs hinaus weitere Zeiten auf die Wartezeit von 45 Jahren angerechnet werden. Es ist z. B. nicht ersichtlich, warum auch Zeiten der Krankheit und des Bezugs von Übergangsgeld auf die Wartezeit von 45 Jahren anrechnungsfähig sein sollen. Dies war auch im Koalitionsvertrag nicht vorgesehen.

Zu begrüßen ist, dass den Bedenken der BDA gegen die abschlagsfreie Rente mit 63 zumindest insoweit Rechnung getragen worden ist, dass die Bundesregierung ab 2018 verpflichtet werden soll, im Rahmen ihres Rentenversicherungsberichts über die Auswirkungen dieses neuen Rentenprivilegs regelmäßig zu berichten (§ 154 SGB VI-E).

h. Abgeschaffte Erstattungsspflicht nicht wieder einführen

Zur Begrenzung der negativen Auswirkungen der abschlagsfreien Rente mit 63 wird teilweise gefordert, den Arbeitgebern Strafzahlungen anzudrohen, wenn sie sich von älteren Mitarbeitern trennen und diese dann Arbeitslosengeld beziehen. Dazu solle die gerade erst abgeschaffte Erstattungsspflicht des Arbeitgebers wieder eingeführt werden.

Der Erstattungsanspruch der Bundesagentur für Arbeit gegenüber dem Arbeitgeber gemäß § 147a SGB III

alt (abgeschafft zum 31. Dezember 2012) sah vor, dass der Arbeitgeber bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses älterer Arbeitnehmer das nach Vollendung des 57. Lebensjahres gezahlte Arbeitslosengeld der Arbeitsagentur zu erstatten hatte.

Einen Erstattungsanspruch zu fordern ist vor allem der Versuch, den Arbeitgebern in der öffentlichen Kommunikation die alleinige Verantwortung für die Nutzung von Frühverrentungsmöglichkeiten zuzuschieben. Dabei wird die Gefahr der Frühverrentung erst dadurch geschaffen, dass mit der abschlagsfreien Rente mit 63 ein Anreiz zum vorzeitigen Rentenbeginn entsteht.

Die Erstattungsspflicht ändert daher auch nichts an dem Kernproblem, dass die abschlagsfreie Rente mit 63 zum vorzeitigen Ausscheiden von Beschäftigten aus dem Erwerbsprozess führen wird. Sie setzt nur an dem Sonderproblem an, dass Frühverrentung mit 63 in Einzelfällen auch noch mit vorgelagerter Arbeitslosigkeit kombiniert werden kann. Sinnvoller als den Schaden solcher Fallgestaltungen zu mindern, ist jedoch, solche Fallgestaltungen gar nicht erst zuzulassen. Das geht am besten, wenn Zeiten der Arbeitslosigkeit nicht oder zumindest nur in sehr engen Grenzen auf die Wartezeit von 45 Jahren angerechnet werden (vgl. I 3 g).

Die Erstattungsspflicht von Arbeitslosengeld wurde zu Recht abgeschafft. Ihre Wiedereinführung sollte daher auch unterbleiben:

- Die Regelungen zur Erstattungsspflicht waren äußerst streitanfällig und kompliziert und haben zu vielen Gerichtsverfahren geführt.
- Durch die Regelungen wurden Arbeitgeber bei Beendigung von Beschäftigungsverhältnissen Älterer unter Generalverdacht gestellt, die Bundesagentur für Arbeit zu missbrauchen. Dies führte dazu, dass sich die Arbeitgeber mit aufwendigen Darlegungs- und Nachweispflichten entlasten mussten.
- Die Verfassungsmäßigkeit der Erstattungsspflicht war stets umstritten, die Regelung wurde mehrfach aufgehoben und wiedereingeführt. Eine zwischenzeitliche Regelung war sogar vom Bundesverfassungsgericht beanstandet worden, weshalb der Gesetzgeber anschließend eine Neuregelung vornahm. Das Bundessozialgericht sah dennoch im Anschluss die Notwendigkeit, die Erstattungsspflicht im Wege verfassungskonformer Auslegung zu begrenzen.
- Die Wiedereinführung der Erstattungsspflicht würde die Bereitschaft bei Arbeitgebern reduzieren, ältere Arbeitnehmer (ab 57 Jahre) einzustellen. Sie laufen dann schließlich bei jeder Beendigung des Arbeitsverhältnisses Gefahr, Arbeitslosengeldzahlungen erstatten zu müssen.

i. Abschlagsfreie Rente mit 63 soll betriebliche Altersvorsorge nicht zusätzlich belasten (§ 2 Betriebsrentengesetz-E)

Es ist zu begrüßen, dass die geplanten Regelungen zur abschlagsfreien Rente mit 63 nicht auf die betriebliche Altersvorsorge übertragen werden sollen. Dadurch ist gewährleistet, dass sich die Höhe und Berechnung einer Betriebsrente grundsätzlich allein nach arbeitsrechtlichen Regelungen richtet. Eine zusätzliche Bürokratie- und Kostenbelastung für die Betriebe sowie eine ungleiche Behandlung von Beschäftigten wird damit vermieden. Sinnvoll wäre, dass die Berechnung der Höhe vorzeitig in Anspruch genommener Betriebsrenten künftig wieder ganz unabhängig von der Möglichkeit der Inanspruchnahme der Altersrente für besonders langjährig Versicherte vorgenommen werden kann.

4. Verbesserter Erwerbsminderungsschutz grundsätzlich richtig (§§ 59, 73 SGB VI-E)

Die vorgesehenen Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente sind grundsätzlich nachvollziehbar, sollten aber beitragsneutral durch Einsparungen an anderer Stelle umgesetzt werden.

Mit der Senkung des Rentenniveaus sinkt zugleich das Leistungsniveau der Erwerbsminderungsrente, ohne dass dies im gleichen Maße wie bei der Alterssicherung durch private oder betriebliche Altersvorsorge ausgeglichen wird. Nicht zuletzt deshalb liegt der Anteil der Erwerbsminderungsrentner, der auf ergänzende Grundsicherung angewiesen ist, heute um ein Vielfaches höher als der der Altersrentner. Die geplanten Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente können dem entgegenwirken. Sie stellen zielgenau diejenigen besser, die nicht mehr in der Lage sind, bis zum vollen Rentenalter zu arbeiten.

Die Ausgestaltung der Verlängerung der Zurechnungszeit – zum 1. Juli 2014 in einem Schritt um zwei Jahre – ist allerdings wenig sachgerecht. Sie sollte vielmehr stufenweise, parallel zur Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre erfolgen, wie es der damalige Referentenentwurf des Alterssicherungsstärkungsgesetzes vom 7. August 2012 vorsah (§ 253a SGB VI-E). Dadurch bliebe ein im Zeitverlauf konstanter Abstand von 5 Jahren zwischen dem Ende der Zurechnungszeit und der Regelaltersgrenze gewahrt. Nach dem Gesetzentwurf des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes würde der Abstand zunächst auf 3 Jahre und 3 Monate sinken, um dann wieder schrittweise auf 5 Jahre zu steigen. Dafür gibt es keinen Grund.

Die für die Rentenversicherung mit der geplanten Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes verbundenen Mehraufwendungen müssen jedoch beitragsneutral finanziert werden. Das ist möglich, wenn die teuren Frühverrentungsprivilegien in der Rentenversicherung abgeschafft werden (v. a. die abschlagsfreie Rente mit 63, vgl. I 3), durch die – anders als bei der Erwerbsminderungsrente – Versicherte begünstigt werden, die durchaus in der Lage sind, bis zum vollen Rentenalter zu arbeiten.

Änderungsbedarf besteht ferner bei der Zuerkennung von Erwerbsminderungsrenten. Sie sollten künftig ausschließlich in Abhängigkeit von der vorhandenen

Restleistungsfähigkeit gewährt werden. Mit den heutigen „Arbeitsmarktrenten“ sichert die gesetzliche Rentenversicherung dagegen – wegen einer nur unzureichenden Erstattung ihrer Aufwendungen durch die Bundesagentur für Arbeit – in erheblichem Umfang Arbeitsmarktrisiken ab. Wer noch arbeiten kann, von dem sollte auch erwartet werden, dass er dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht.

5. Anpassung des Reha-Budgets an demografische Entwicklung sinnvoll, aber korrekturbedürftig (§ 287b SGB VI-E)

Die vorgesehene Berücksichtigung der demografischen Entwicklung bei der jährlichen Anpassung des Reha-Budgets ist grundsätzlich zu begrüßen.

Bislang bestimmt sich die jährliche Fortschreibung des Reha-Budgets ausschließlich nach der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (§ 220 Abs. 1 SGB VI). Das ist jedoch wenig sachgerecht. Denn damit bleibt die sich demografisch ergebende Veränderung des Reha-Bedarfs unberücksichtigt. Deshalb ist es erfreulich, dass nach dem vorliegenden Gesetzentwurf die von der BDA vorgeschlagene „Demografiekomponente“ in die jährliche Fortschreibungsregelung zum Reha-Budget aufgenommen werden soll. Die damit vorübergehende stärkere Anhebung des Reha-Budgets ist angemessen und ausreichend, um den demografisch bedingten Zusatzbedarf decken zu können.

Parallel zur verstärkten Anhebung des Reha-Budgets in den kommenden Jahren müssen allerdings auch die Anstrengungen fortgesetzt werden, die bestehenden Wirtschaftlichkeitsreserven bei der Erbringung von Reha-Leistungen zu erschließen.

Korrekturbedürftig sind allerdings die im Gesetzentwurf ausgewiesenen „Demografiekomponenten“, die bei der Fortschreibung des Reha-Budgets berücksichtigt werden sollen. Sie beruhen noch auf dem in der letzten Legislaturperiode vorgelegten Entwurf des Alterssicherungsstärkungsgesetzes, sind aber nicht an das veränderte Startjahr der Fortschreibung angepasst worden (damals 2013, jetzt 2014). Richtigerweise ergibt sich für das Jahr 2014 eine Demografiekomponente von 1,0126 (nicht: 1,0192), so wie jetzt für das Jahr 2015 vorgesehen. In gleicher Weise sind die übrigen Tabellenwerte anzupassen.

Zudem berücksichtigen die alten „Demografiekomponenten“ des Alterssicherungsstärkungsgesetzes nicht, dass für die Geburtsjahrgänge vor 1964 mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz eine Ausweitung der Altersrente für besonders langjährig Versicherte stattfinden soll. Wenn der Gesetzgeber Versicherten mit 63 Jahren die Möglichkeit eröffnet, abschlagsfrei in Altersrente zu gehen, besteht für die Rentenversicherungsträger offensichtlich keine Notwendigkeit mehr, für diese Personengruppen medizinische oder berufliche Rehabilitationsleistungen zu erbringen. Die alten Demografiekomponenten sind deshalb nun tendenziell zu hoch.

II. Zum Gesetzentwurf und den beiden Anträgen der Fraktion DIE LINKE.

Die Bevölkerung Deutschlands wird in den kommenden Jahrzehnten deutlich schrumpfen und altern. Der bereits begonnene demografische Wandel hat gravierende Auswirkungen auf die Gesellschaft insgesamt, besonders aber auf die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung.

Eine Verschlechterung des Zahlenverhältnisses von „Jungen“ zu „Alten“ hätte – bei Unterlassung vorausschauender Gegenmaßnahmen – einen drastischen Anstieg des Rentenversicherungsbeitragssatzes zur Folge, der die Personalzusatzkosten der Betriebe in die Höhe treiben und die Nettoeinkommen der Arbeitnehmer schmälern würde. Noch höhere Zwangsabgaben sind aber – angesichts der bereits heute mit fast 40 % sehr hohen Sozialabgabenlast – wachstums- und beschäftigungsfeindlich und widersprechen damit dem Vollbeschäftigungsziel.

Vor diesem Hintergrund sind die Vorschläge DER LINKEN unverantwortlich. Sie laufen im Kern darauf hinaus, die Rentenreformen der Vergangenheit, die der Gesetzgeber zur langfristigen Sicherung der Leistungsfähigkeit und Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rentenversicherung bereits ergriffen hat, zurückzunehmen. Die gesetzlich definierten Beitragssatzobergrenzen von 20 % bis 2020 bzw. 22 % bis 2030 können so nicht eingehalten werden (vgl. auch I 1 f). Auf der Grundlage von Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund würden die Forderungen DER LINKEN gegenüber dem geltenden Recht bereits in 2030 zu Höherbelastungen von mehr als 50 Mrd. € bzw. zu einem um 4 Prozentpunkte höheren Beitragssatz im Jahr 2030 führen.

Wiederanhebung des Rentenniveaus

Mit dem „Altersvermögensgesetz“ („Rentenreform 2001“) ist der Gesetzgeber richtigerweise vom Ziel der Lebensstandardsicherung durch die gesetzliche Rentenversicherung abgerückt. Stattdessen hat er sich für eine einnahmeorientierte Ausgabenpolitik mit langfristigem Beitragssatzlimit und einer Stärkung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge entschieden. Dieser Paradigmenwechsel war ein unverzichtbarer Schritt, um zu einer dauerhaft tragfähigen Balance zwischen kollektiver umlagefinanzierter und individueller kapitalgedeckter Altersvorsorge zu kommen.

Eine Wiederanhebung des Rentenniveaus „auf mindestens 53 %“ wäre angesichts der Herausforderungen, vor denen die gesetzliche Rentenversicherung durch den demografischen Wandel steht, unverantwortlich. Die Mehrbelastungen dafür lägen nach Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund im Jahr 2030 bei über 40 Mrd. €. Die mühsam gewonnene langfristige Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rentenversicherung, um die uns viele europäische Nachbarstaaten zu Recht beneiden, würde mutwillig aufs Spiel gesetzt.

Abschaffung der „Rente mit 67“

Die Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre ist unverzichtbar, um die Leistungsfähigkeit und Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rentenversicherung dauerhaft zu sichern. Ohne die Erhöhung des gesetzli-

chen Rentenalters würde die weiter steigende Lebenserwartung voll auf die durchschnittliche Rentenbezugsdauer durchschlagen. Das von den Beitragszahlern zu finanzierende Rentenvolumen würde sich dementsprechend weiter vergrößern. Die gesetzlich fixierten Beitragssatzobergrenzen von 20 % bis 2020 und 22 % bis 2030 ließen sich so nicht einhalten. Die Mehrbelastungen der gesetzlichen Rentenversicherung durch den Verzicht auf die Anhebung der Regelaltersgrenze lägen nach Berechnungen der DRV Bund bei ca. 6 ½ Mrd. € im Jahr 2030.

Ein höheres gesetzliches Renteneintrittsalter setzt zudem finanzielle Anreize, länger im Erwerbsprozess zu bleiben, und begrenzt dadurch den demografisch bedingten Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials. Die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters ist damit ein wichtiger Beitrag zur dringend notwendigen Fachkräftesicherung und insoweit auch zur Wohlerhaltung.

Gleichstellung der Kindererziehungszeiten vor und nach 1992

Es besteht keine Notwendigkeit, Geburten vor und nach 1992 gleich zu behandeln. Die vom damaligen Gesetzgeber getroffene Stichtagsregelung ist im Gesamtkontext der „Rentenreform 1992“ nachvollziehbar. Auch das Bundesverfassungsgericht hat in dieser Regelung keine unzulässige Ungleichbehandlung erkennen können (vgl. auch I 2 f).

Zudem würden sich die Kosten der Mütterrente durch die Anerkennung von zwei zusätzlichen Jahren der Kindererziehung auf rund 210 Mrd. € bis 2030 verdoppeln. Das ist – worauf die Bundesregierung in ihrem Gesetzentwurf richtigerweise hinweist (S. 3) – nicht finanzierbar.

Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten

Die Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten, die vor Vollendung des 63. Lebensjahres bezogen werden, sollten nicht abgeschafft werden. Sie dienen u. a. dem Zweck, die schrittweise Anhebung der Altersgrenzen zu flankieren, indem Ausweichreaktionen in – ansonsten abschlagsfreie – Renten wegen Erwerbsminderung verhindert werden.

Die aus der Einführung der Rentenabschläge resultierende Minderung der Rentenzahlbeträge ist durch die gleichzeitige Verlängerung der Zurechnungszeit weitgehend verhindert worden. Die Rentenabschläge auf Erwerbsminderungsrenten sind darüber hinaus ein wichtiger Mosaikstein zur Sicherung der langfristigen Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rentenversicherung. Nach Angaben der Deutschen Rentenversicherung Bund lägen die Mehrbelastungen der Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten bei ca. 4 Mrd. € im Jahr 2030 (vgl. auch I 4).

Abschaffung des Reha-Budgets

Mit ihren Leistungen zur Rehabilitation erbringt die gesetzliche Rentenversicherung einen wichtigen Beitrag zur Sicherung der Arbeitsfähigkeit ihrer Versicherten und zugleich zur Vermeidung von Altersarmut. Auch in Zukunft müssen die Träger der Renten-

versicherung finanziell in der Lage sein, ihren Versicherten medizinisch notwendige Rehabilitationsmaßnahmen zu gewähren.

Dennoch ist eine gesetzliche Ausgabenbegrenzung für Leistungen der Rehabilitation (sog. Reha-Budget) weiter sinnvoll. Die Erfahrung zeigt, dass ein Ausgaben-deckel dazu beiträgt, mit den vorhandenen Ressourcen wirtschaftlich umzugehen und Effizienzreserven

auszuschöpfen. Zwar haben die Rentenversicherungsträger in den vergangenen Jahren bereits erfolgreich Anstrengungen unternommen, die Wirtschaftlichkeit bei der Verwendung der Reha-Mittel zu erhöhen und vorhandene Einsparpotenziale zu erschließen, nach wie vor sind aber noch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft (vgl. auch I 5).

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)80

30. April 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung vom Sachverständigen am 5. Mai 2014 in Berlin zum

i) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) - Drucksache 18/909

j) **Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes - Drucksache 18/9

k) **Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern - Drucksache 18/765

l) **Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen - Drucksache 18/767

Bundesagentur für Arbeit**Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz)**

Es können unterschiedliche Varianten für die Auswirkungen der Regelungen auf den Versicherungshaushalt gerechnet werden. Wie wahrscheinlich eine dieser Möglichkeiten eintritt kann nicht vorhergesagt werden. Grund dafür sind die individuellen Überlegungen aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebersicht, die hinter einer solchen Entscheidung stehen. Wegen der finanziellen Belastungen einer vorgezogenen Arbeitslosigkeit für Arbeitnehmer (weniger Nettoeinkommen) und für Arbeitgeber (Verlust von in der Regel erfahrenen langjährigen Beschäftigten) gibt es wenig Grund zu der Annahme, dass es viele Fälle mit vorgezogener Arbeitslosigkeit geben wird. Daher ist die Annahme von 5 Prozent der in Frage kommenden Altersgruppe und Kosten von 187 Millionen Euro pro Jahr

für die Arbeitslosigkeit eine Variante, die uns plausibel erscheint.

Bei Erfüllung von 45 Jahren an Pflichtbeiträgen sollen besondere Härten aufgrund kurzzeitiger Unterbrechungen durch Arbeitslosigkeit mit Bezug von Arbeitslosengeld, durch Zeiten der beruflichen Weiterbildung sowie Zeiten der Unterbrechung bei Kurzarbeit und Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers berücksichtigt werden. Diese Absicht ist aus Sicht der BA grundsätzlich zu begrüßen, der Umfang der anrechnungsfähigen Zeiten muss entsprechend der politischen Willensbildung im Gesetzgebungsverfahren bestimmt werden.

Die BA weist daraufhin, dass die Nachweisführung für frühere Zeiten des Leistungsbezuges aus Unterlagen der BA zu den o.a. Ausfallzeiten aufgrund der Regelungen zur Aktenführung auf den Zeitraum von fünf Jahren nach Ablauf des Leistungsbezuges be-

grenzt ist (§ 84 Abs. 2 S. 2 SGB X i.V. mit den Kassen- und Einzugsbestimmungen der BA). Grundsätzlich sollte die Neuregelung so ausgestaltet werden, dass die Anrechnung von Zeiten der Arbeitslosigkeit mit Bezug von Arbeitslosengeld I nicht dazu führt, die erfreuliche Entwicklung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer der letzten Jahren durch Anreize zur Frühverrentung zu determinieren. Demografische Entwicklung, der sich verstärkende Bedarf an Fachkräften und die Stabilität der Sozialversicherung erfordern möglichst lange individuelle Erwerbsbiographien. Die Anrechnungsmodalitäten für Zeiten der Arbeitslosigkeit im unmittelbaren Übergang zum abschlagsfreien Rentenbezug mit 63 Lebensjahren sollten diesem Anliegen Rechnung tragen. Durch eine geeignete Begrenzung dieser Zeiten ließen sich Verhaltenseffekte zur Mitnahme von Arbeitslosengeld I vor dem Übergang in die neue Rentenform begrenzen. Das Risiko, dass durch das Zusammenwirken von Arbeitgebern und Arbeitnehmern mit dem Ziel der Frühverrentung negative Auswirkungen für die Zweige der Sozialversicherung (Ausfall von Beiträgen für die Sozialversicherungen, finanzielle Belastung von ggfs. bis zu zwei Jahren Bezug von Arbeitslosengeld I für die Arbeitslosenversicherung) entstehen, gilt es in rechtlich geeigneter Weise zu vermeiden.

Die berechneten Szenarien basieren auf den geklärten Rentenzugängen des Jahres 2011. Der Anteil aus diesem Jahrgang, der die Voraussetzung für die geänderten Rentenzugangsbedingungen der Rente mit 63 Jahren nach Angaben der Deutschen Rentenversicherung erfüllt, wurde fortgeschrieben.

Auswirkungen auf die Arbeitslosenversicherung

Entlastungseffekte

Die Absenkung der Altersgrenze für besonders langjährig Versicherte von 65 auf 63 Jahre hat einerseits eine entlastende Wirkung auf die Arbeitslosenversicherung zur Folge, da ein Teil der Leistungsbezieher in dieser Altersgruppe die geänderten Anspruchsvoraussetzungen für die Rente mit 63 Jahren erfüllen und damit aus dem Arbeitslosengeldbezug ausscheiden wird. Dabei wird auf Basis des Rentenzugangs 2011 davon ausgegangen, dass ungefähr 45 Prozent der betroffenen heutigen Leistungsempfänger in den abschlagsfreien Rentenbezug wechseln können und die Arbeitslosenversicherung damit um rund 390 Millionen Euro jährlich entlasten. Ferner wird davon ausgegangen, dass die Rentenhöhe nach Abzug der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung sowie Steuern durchschnittlich höher ausfällt als die Nettoleistung aus dem Arbeitslosengeldbezug.

Dieser entlastenden Wirkung stehen wegfallende Beitragseinnahmen aus versicherungspflichtiger Beschäftigung entgegen. Geht man davon aus, dass ungefähr 45 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Altersklassen 63 und 64 die Anspruchsvoraussetzungen der neuen Regelung erfüllen und diese in Anspruch nehmen, so kann mit jährlichen Beitragsmindereinnahmen infolge der Verkürzung von beitragspflichtiger Beschäftigung von rund 194 Millionen Euro gerechnet werden.

Im Saldo verbleibt für die Arbeitslosenversicherung eine Entlastungseffekt von rund 196 Millionen Euro jährlich.

Zusatzbelastung der Arbeitslosenversicherung von Verhaltenseffekten abhängig

Die vorgesehene Änderung des § 51 Abs. 3a SGB VI, durch die Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld für den Anspruch mitzählen, könnte einen Verhaltenseffekt für den Rentenbezug mit 63 Jahren einschließlich vorgeschalteter Arbeitslosigkeit auslösen. Unter den derzeitigen gesetzlichen Rahmenbedingungen können Arbeitslose nach Vollendung des 58. Lebensjahres bis zu 24 Monate Arbeitslosengeld beziehen. Arbeitgeber und Arbeitnehmer könnten sich bei entsprechenden Interessenlagen darauf verständigen, zwei Jahre vor dem Rentenbeginn eine, die Rentenanwartschaft begründende, Arbeitslosigkeit mit Bezug von Arbeitslosengeld bis zum Erreichen des Renteneintrittsalters herbeizuführen. Die Integration dieses Personenkreises in den Arbeitsmarkt bis zum Eintritt der Regelaltersgrenze ist aufgrund der Erfahrungen der Vergangenheit wenig wahrscheinlich.

Unter der Annahme, dass 45 Prozent der heute 61- und 62-jährigen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten die Anspruchsvoraussetzungen für die Rente mit 63 in zwei Jahren erfüllen (Annahme aufgrund der Konten des Rentenzugangs 2011) und sich davon fünf Prozent der Berechtigten zu diesem Verhaltenseffekt entschließen, könnten rund 17.000 Personen zusätzlich Arbeitslosengeld in Anspruch nehmen und somit jährliche Mehrausgaben von rund 384 Millionen Euro verursachen. Bei Annahme einer höheren Verhaltensausrprägung ergeben sich entsprechend stärkere Finanzrisiken für die Arbeitslosenversicherung.

Das ergibt mit dem Entlastungseffekt zusammen eine berechnete Gesamtbelastung von 188 Millionen Euro.

Die Verhaltenseffekte bzw. deren Ausmaß können nicht substantiell begründet bzw. unterlegt werden. Das Rentenzugangsgeschehen ist ein multifaktorielles Geschehen und ergibt sich aus dem Zusammenwirken vieler Akteure: Gesetzgeber, Tarifvertragsparteien, Betriebs- und Personalräte, Unternehmensleitungen sowie den Rentenversicherten selbst.

Für eine **geringere Ausprägung** sprechen folgende Annahmen:

- Versicherungspflichtig Beschäftigte haben die Möglichkeit, nach Erfüllung der 45 Beitragsjahre und vor Vollendung des 67. Lebensjahres rentenerhöhende Beitragsjahre hinzuzufügen.
- Arbeitnehmer würden bei der unterstellten Herbeiführung der vorzeitigen Arbeitslosigkeit finanzielle Einbußen in Kauf nehmen.
- Im Falle einer günstigen Konjunktorentwicklung oder einer nur vorübergehenden wirtschaftlichen Eintrübung dürften Betriebe eher an der Weiterbeschäftigung und Bindung ihrer älteren, zumeist qualifizierten Arbeitnehmer mit vielfältigen Erfahrungen interessiert sein. Verstärkt wird dieser Effekt, wenn bereits Rekrutierungseingänge eingetreten sind oder absehbar eintreten. In diesem Fall bliebe die betriebliche Instrumentalisierung der neuen Regelung wohl eher punktuell und auf die vorzeitige Ausgliederung leistungseingeschränkter Arbeitnehmer beschränkt.

- Zudem wäre für den Zeitpunkt des Altersübergangs vor allem die Weiterbeschäftigungsbereitschaft der älteren Mitarbeiter selbst entscheidend, die wiederum erheblich von der Höhe ihrer bislang erreichten Rentenanwartschaften wie auch von der Attraktivität der (Einkommens-) Perspektiven im betreffenden Unternehmen abhängig sein dürfte.

Für das Risiko einer **höheren Ausprägung** sprechen folgende Annahmen:

- Im Falle einer Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage bzw. bei Strukturproblemen einzelner Branchen könnte ein Teil der betroffenen Betriebe die Kombination aus Arbeitslosengeldbezug, betrieblichen Ausgleichszahlungen und der Rente ab 63 Jahren als Instrument des Personalabbaus nutzen. Allerdings ist auch in solch einem Fall nicht mit einer massenhaften vorzeitigen Ausgliederung Älterer wie zu Beginn der neunziger Jahre zu rechnen; der Personenkreis der Anspruchsberechtigten ist deutlich kleiner als bei den damaligen Frühverrentungsregelungen.
- Letztlich kann auch die Kumulation individueller Interessen der Belegschaft zu einem Druck auf die Bereitschaft von Unternehmensleitung bzw. Betriebs-/Personalräten führen.

Nach Einschätzung der Bundesagentur für Arbeit dürfte das Risiko missbräuchlicher Herbeiführung von Arbeitslosigkeit unmittelbar vor dem Renteneintritt aufgrund bereits bestehender Regelungen, wie Aufgabesperrzeit, Viertelminderung der Anspruchsdauer, Ruhen bei Entlassungsentschädigungen, eher gering sein.

Um das Risiko der missbräuchlichen Herbeiführung eines vorgezogenen Renteneintritts durch vorgeschaltete Arbeitslosigkeit weiter zu minimieren und vor dem Hintergrund, dass in einigen Branchen und Regionen bereits jetzt Rekrutierungs- und Fachkräftengpässe bestehen, empfiehlt die Bundesagentur für Arbeit, ggf. die Anrechenbarkeit des Arbeitslosengeldbezugs zu beschränken.

Von der Wiedereinführung der Erstattungspflicht für Arbeitgeber bei Entlassung älterer Arbeitnehmer (ehemalige Regelung des § 147a SGB III a.F.) rät die Bundesagentur für Arbeit ab. Diese Regelung erwies sich als äußerst verwaltungsaufwändig, wenig effektiv und war in Teilen verfassungswidrig.

Von der geplanten Gesetzesänderung profitieren vor allem Erwerbstätige mit stetigen Erwerbsbiographien und hohen Rentenwertpunkten. Wünschenswert wäre jedoch ein Ansatz, der mehr Personengruppen begünstigt, so zum Beispiel Geringverdiener und Erwerbstätige mit unsteten Erwerbsbiographien. Denkbar wären hier Teilrentenregelungen zur Flexibilisierung des Rentenzugangs oder großzügigere Hinzuverdienstregelungen bei Rentenbezug. Gut qualifizierte ältere Arbeitnehmer sollten dem Arbeitsmarkt möglichst lange erhalten bleiben, sofern sie das wünschen.

Die Änderung der Bemessung des Rehabilitationsbudgets kann sich mittelbar auf die BA auswirken, so-

fern der beabsichtigte demografische Faktor dazu beiträgt, dass die gesetzliche Rentenversicherung ihre Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe (medizinische und berufliche Rehabilitation) erhöhen darf und die gesetzliche Rentenversicherung ihre Förderpolitik ändert.

Zurzeit werden aufgrund der Deckelung des Rehabilitationsbudgets jährlich ca. 50.000 sogenannte Vermittlungsbescheide durch die Rentenversicherung als Reha-Leistung entschieden. Diese führen in der Regel nicht zu einer Integration der Betroffenen. Die Ablehnung weiterer, individueller Förderleistungen hat für die betroffenen Menschen meist den dauerhaften Verbleib in Arbeitslosigkeit zur Folge. Die aktuelle Verfahrensweise führt faktisch zu einer Verlängerung des Leistungsbezuges bei der BA. Nach Schätzungen der BA wären anstelle der Vermittlungsbescheide Rehabilitationsleistungen von bis zu 400 Millionen Euro jährlich erforderlich, dem stehen in der Kabinettsvorlage prognostizierte kurzzeitige (2015 bis 2020) Mehrausgaben für das Reha-Budget in Höhe von 200 Millionen Euro jährlich gegenüber.

Die geplanten Änderungen der gesetzlichen Grundlagen zur Erwerbsminderungsrente können potenzielle Entlastungseffekte in der Grundsicherung für Arbeitssuchende zur Folge haben, die zum jedoch nicht näher quantifizierbar sind.

Für die Bundesagentur für Arbeit ergeben sich durch die vorgeschlagenen Regelungen zur erweiterten Anrechnung von Kindererziehungszeiten keine Auswirkungen. Die Auswirkungen sind ausschließlich in der gesetzlichen Rentenversicherung spürbar.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes

Der Gesetzesentwurf sieht die Abschaffung der Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten in Höhe von 0,3 Prozent pro Monat – maximal 10,8 Prozent – vor.

Die Kosten für Erwerbsminderungsrenten sind durch die gesetzliche Rentenversicherung zu tragen. Dennoch werden dem Rentenversicherungsträger die geleisteten Erwerbsminderungsrenten in bestimmten Fällen von der Bundesagentur für Arbeit erstattet (§ 226 Abs. 4 SGB VI, BAPauschV). Der Erstattungsbeitrag richtet sich u. a. nach der Hälfte der durchschnittlichen Erwerbsminderungsrente (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 BAPauschV). In der Folge erhöht sich bei einer Erhöhung der durchschnittlichen Erwerbsminderungsrente der von der BA zu erstattende Betrag.

Mindereinnahmen aufgrund ausbleibender Beitrags-einnahmen durch verstärkte Inanspruchnahme dieser Rentenart sind ebenfalls nicht zu befürchten. Vor Bewilligung einer Erwerbsminderungsrente werden die Betroffenen einem Begutachtungsprozess unterzogen. Da an dieser Vorgehensweise nichts geändert werden soll, ist von keinem veränderten Verhalten auszugehen. Rente wegen Erwerbsminderung wurde und wird lediglich bei begutachteter und bestätigter Krankheit bewilligt.

Die geplanten Änderungen der gesetzlichen Grundlagen zur Erwerbsminderungsrente können potenzielle Entlastungseffekte in der Grundsicherung für Arbeitssuchende zur Folge haben, die jedoch nicht näher

quantifizierbar sind. Bei Bezieherinnen und Beziehern einer Rente wegen einer Erwerbsminderung auf Zeit führt eine höhere Erwerbsminderungsrente zu einem höheren Anrechnungsbetrag und damit zu einer Entlastung. Auch bei Bezieherinnen und Beziehern mit einer Rente wegen voller Erwerbsminderung auf Dauer, welche im Rahmen einer gemischten Bedarfsgemeinschaft in der Grundsicherung für Arbeitssuchende auftreten können, kann eine mögliche höhere Erwerbsminderungsrente auf Dauer indirekt zu einem höheren Anrechnungsbetrag führen und damit eine entlastende Wirkung in der Grundsicherung für Arbeitssuchende entfalten.

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern

Der Beschlussvorschlag sieht einen Gesetzesentwurf vor, der folgendes umfasst:

- Anerkennung der Erziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder mit 3 Entgeltpunkten, analog der Erziehungszeiten für nach 1992 geborene Kinder, sowohl für den Rentenzugang als auch den Rentenbestand
- Angleichung des Rentenwerts Ost auf Niveau des Rentenwerts West zum 1. Juli 2014
- Vollständige Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung aus Steuermitteln des Bundes

Für die Bundesagentur für Arbeit ergeben sich durch die vorgeschlagenen Regelungen keine Auswirkungen. Die Auswirkungen sind vorrangig in der gesetzlichen Rentenversicherung spürbar.

In der Grundsicherung für Arbeitssuchende können sich potenzielle Entlastungseffekte ergeben, die jedoch nicht näher quantifizierbar sind. Im Rahmen einer gemischten Bedarfsgemeinschaft kann eine mögliche höhere Altersrente zu einem höheren Anrechnungsbetrag und damit zu einer Entlastung in der Grundsicherung für Arbeitssuchende führen.

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen

Der Beschlussvorschlag sieht einen Gesetzesentwurf vor, der folgendes umfasst:

- Wiederanhebung des Rentenniveaus von derzeit knapp 48 Prozent auf mindestens 53 Prozent und dauerhafte Stabilisierung auf diesem Niveau
- Rücknahme der Regelaltersrente ab 67 Jahren und Schaffung flexibler Übergänge (Grundsatz: abschlagsfreier Eintritt in Altersrente ab 65 Jahren; nach 40 Beitragsjahren bereits mit 60 Jahren und Schaffung neuer Möglichkeiten der geförderten Altersteilzeit)
- Anerkennung der Erziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder mit 3 Entgeltpunkten, analog der Erziehungszeiten für nach 1992 geborene Kinder, sowohl für den Rentenzugang als auch den Rentenbestand

- Angleichung des Rentenwerts Ost auf Niveau des Rentenwerts West zum 1. Juli 2014
- Vollständige Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung aus Steuermitteln des Bundes
- Weitere Erhöhung der Zurechnungszeit für Erwerbsminderungsrenten um ein weiteres Jahr
- Aufhebung der gesetzlichen Begrenzung der Leistungen zur Teilhabe (medizinische und berufliche Rehabilitation) und Ausrichtung des Reha-Budgets am tatsächlichen Bedarf

Die Wiederanhebung des Rentenniveaus auf mindestens 53 Prozent und die dauerhafte Stabilisierung auf diesem Niveau hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Bundesagentur für Arbeit. Bei dieser Forderung handelt es sich um einen weitgehenden Eingriff in die Rentenversicherung, der ein Verteilungsziel verfolgt. Dieser könnte mit erheblichem Mehraufwand entweder für die Beitragszahler oder die Steuerzahler (im Fall höherer Bundeszuschüsse) verbunden sein. Im Umkehrschluss könnten nicht quantifizierbare Entlastungseffekte in der Grundsicherung für Arbeitssuchende entstehen. Ob man die Kosten tragen will, ist letztlich eine politische Entscheidung.

Die Forderungen zur Rücknahme der Regelaltersrente ab 67 Jahren und Schaffung flexibler Übergänge sind für Prognoserechnungen zu allgemein. Grundsätzlich werden durch die Absenkung der Regelaltersgrenze sowohl die Zahl der Beitragspflichtigen, als auch die Zahl der Arbeitslosengeldempfänger reduziert. Ohne eventuell eintretende Verhaltenseffekte würde sich demnach ein positiver Saldo – mehr Einsparungen bei den Ausgaben als bei den Einnahmen – ergeben.

Die Bundesagentur für Arbeit gibt jedoch zu bedenken, dass die Absenkung der Regelaltersgrenze die bereits bestehenden Rekrutierungs- und Fachkräfteengpässe in einzelnen Branchen und Regionen verstärken könnte. Unter diesem Aspekt wird die Schaffung neuer Möglichkeiten der staatlich geförderten Altersteilzeit kritisch gesehen. Das Sozialgesetzbuch Sechstes Buch (SGB VI) sieht bereits zum jetzigen Zeitpunkt die vorzeitige Inanspruchnahme der Regelaltersrente für bestimmte Personengruppen vor:

- langjährig Versicherte (Wartezeit 35 Jahre und Vollendung des 63. Lebensjahres - § 36 S. 2 SGB VI),
- schwerbehinderte Menschen (Wartezeit 35 Jahre und Vollendung des 62. Lebensjahres - § 37 S. 2 SGB VI),
- besonders langjährig Versicherte (Wartezeit 45 Jahre und Vollendung des 65. Lebensjahres - § 38 SGB VI)
- langjährig unter Tage beschäftigte Bergleute (Wartezeit 25 Jahre und Vollendung des 62. Lebensjahres - § 40 SGB VI)

Die Bundesagentur für Arbeit sieht die Arbeitgeber vorrangig in der Verantwortung für die Schaffung altersgerechter Arbeitsstrukturen, um den Arbeitnehmern die Beschäftigung bis zur Regelaltersgrenze zu ermöglichen. Die BA kann mit den vorhandenen In-

strumenten der Sozialgesetzbücher II, III und IX allenfalls mittelbar (durch Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit) und nur bei Vorliegen der individuellen Anspruchsvoraussetzungen eines Arbeitnehmers zum Erhalt und zur Sicherung des Arbeitsplatzes beitragen.

Für die Bundesagentur für Arbeit ergeben sich durch die vorgeschlagenen Regelungen zur Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten, der Angleichung der Rentenniveaus sowie ausschließlichen Steuerfinanzierung der Kindererziehungszeiten keine Auswirkungen. Die Auswirkungen sind ausschließlich in der gesetzlichen Rentenversicherung spürbar.

Die Vorschläge bezüglich der weiteren Erhöhung der Zurechnungszeit für Erwerbsminderungsrenten haben ebenfalls keine Auswirkungen für die Bundesagentur für Arbeit.

Die Forderung nach Aufhebung der Begrenzung des Rehabilitationsbudgets und seine Ausrichtung am tatsächlichen Bedarf geht weiter als die im Kabinettsentwurf (Drs. 18/909) geforderte Anhebung des „Reha-

Deckels“. Auch die Aufhebung kann sich mittelbar auf die BA auswirken, sofern die gesetzliche Rentenversicherung ihre Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe in der beruflichen Rehabilitation erhöht und ihre Förderpolitik ändert.

Zurzeit werden aufgrund der Deckelung des Rehabilitationsbudgets jährlich ca. 50.000 sogenannte Vermittlungsbescheide durch die Rentenversicherung als Reha-Leistung entschieden. Diese führen in der Regel nicht zu einer Integration der Betroffenen. Die Ablehnung weiterer, individueller Förderleistungen hat für die betroffenen Menschen meist den dauerhaften Verbleib in Arbeitslosigkeit zur Folge. Die aktuelle Verfahrensweise führt faktisch zu einer Verlängerung des Leistungsbezuges bei der BA. Nach Schätzungen der BA wären anstelle der Vermittlungsbescheide Rehabilitationsleistungen von bis zu 400 Millionen Euro jährlich erforderlich, dem stehen in der Kabinettsvorlage prognostizierte kurzzeitige (2015 bis 2020) Mehrausgaben für das Reha-Budget in Höhe von 200 Millionen Euro jährlich gegenüber.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)76

29. April 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung vom Sachverständigen am 5. Mai 2014 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) - Drucksache 18/909

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes - Drucksache 18/9

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern - Drucksache 18/765

d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen - Drucksache 18/767

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund)**A) Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) der Bundesregierung****I. Zusammenfassende Bewertung**

Der Gesetzentwurf enthält im Wesentlichen vier Regelungskomplexe:

- die „Mütterrente“,
- die abschlagsfreie Altersrente ab 63,
- Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten und
- die Einführung einer Demografiekomponente bei den Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe.

Mit den Neuregelungen wird das Ziel verfolgt, das erreichte hohe Maß an sozialer Sicherheit im Alter auch in Zukunft zu erhalten. Dazu müsse – so heißt es in der Begründung – „fortlaufend geprüft werden, ob und inwiefern Veränderungen am Arbeitsmarkt, in der Gesellschaft und der Bevölkerungsentwicklung Auswirkungen auf die Alterssicherungssysteme haben. Diese müssen gegebenenfalls an veränderte Lebenswirklichkeiten angepasst werden, Verbesserungspotentiale müssen genutzt, Gerechtigkeitslücken vermieden werden“ (BT-Drs. 18/909, S. 13).

Inwieweit die geplanten Neuregelungen der genannten Zielsetzung gerecht werden, ist differenziert zu beurteilen:

- Die Regelungen zur Verbesserung der Absicherung erwerbsgeminderter Menschen sind notwendig. Die durchschnittlichen Zahlbeträge sind bei

den Zugängen in Erwerbsminderungsrenten seit dem Jahr 2000 kontinuierlich geringer ausgefallen und lagen 2012 im Durchschnitt um 100 Euro bzw. 14 % unter den damaligen Werten. Es ist zu begrüßen, dass dieser Entwicklung und dem damit verbundenen erhöhten Armutsrisiko entgegengewirkt wird.

- Der Anpassungsmodus für das Reha-Budget soll rückwirkend zum 1. Januar 2014 geändert werden. Damit wird der aktuell und künftig zunehmende Reha-Bedarf in der Erwerbsbevölkerung in wesentlichen Teilen berücksichtigt.
- Die derzeit geltende Differenzierung bei den Kindererziehungszeiten zwischen vor und ab 1992 geborenen Kindern ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, die vorgesehenen Änderungen werden im Gesetzentwurf sozialpolitisch begründet. Ordnungspolitisch und rechtlich nicht korrekt ist, dass die vorgesehenen zusätzlichen Leistungen für Mütter und Väter von vor 1992 geborenen Kindern zum überwiegenden Teil aus Beitragsmitteln und nicht aus Steuermitteln finanziert werden.
- Dass besonders langjährig Versicherte vorübergehend ab 63 abschlagsfrei in Rente gehen können, steht im Widerspruch zu den seit Ende der 1980er Jahre vom Gesetzgeber kontinuierlich verfolgten Bemühungen, die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Rentenversicherung auch durch eine Verlängerung der Erwerbsphase zu bewältigen. Kann die Wartezeit von 45 Jahren nur unter Berücksichtigung von Zeiten der Arbeitslosigkeit erfüllt werden, ist die Umsetzung der Regelung aufwändig. Problembehaftet ist sie, wenn die Voraussetzungen auch mit Hilfe anderer Stellen, insbesondere anderer Sozialversicherungsträger, nicht geklärt werden können. Die Modifikation der heutigen Regelung hat zudem erhebliche Verteilungswirkungen, insbesondere auch im Hinblick auf ihre geschlechtsspezifischen Auswirkungen. Darüber hinaus wird das die gesetzliche Rentenversicherung prägende Prinzip der Teilhabequivalenz durchbrochen. Die durch die abschlagsfreie Rente ab 63 entstehenden Mehrausgaben werden nach dem Gesetzentwurf im Wesentlichen durch die Beitragszahler und – vermittelt über die Rentenanpassungsformel – in erheblichem Maße auch von den Rentnern (über entsprechend geringere Rentenanpassungen) finanziert. Dies ist nicht sachgerecht, da es sich um eine nicht beitragsgedeckte Leistung handelt, die aus Steuermitteln zu finanzieren ist.

Insgesamt führen die vorgesehenen Neuregelungen dazu, dass der Beitragssatz mittel- und langfristig höher und das Rentenniveau niedriger ausfallen, als es bei Fortbestehen des geltenden Rechts der Fall wäre. Mit Ausnahme der Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten begünstigen die Neuregelungen vor allem heutige Bestandsrentner und Versicherte der rentennahen Jahrgänge. Die heute jüngeren Versicherten werden dagegen durch den langfristig höheren Beitragssatz stärker belastet, obwohl ein wesentlicher Teil der vorgesehenen Leistungsverbesserungen von ihnen nicht mehr in Anspruch genommen werden kann und sie von der Absenkung des Rentenniveaus stärker betroffen sind. Die nicht sachgerechte

Finanzierung wesentlicher Teile des Reformpakets schränkt zukünftige Handlungsspielräume erheblich ein.

Die Umsetzung der vorgesehenen Regelungen erfordert erhebliche Programmierarbeiten und eine umfangreiche Anpassung der Verwaltungsabläufe. Die Vorschriften zur abschlagsfreien Altersrente ab 63 Jahren und zur Erwerbsminderungsrente können zum 1. Juli 2014 umgesetzt werden. Erheblicher Verwaltungsaufwand entsteht im Einführungsjahr durch zusätzliche Rentenzugänge aufgrund des Vorziehens der Altersgrenze von 65 auf 63 Jahre. Auf Dauer wird Mehraufwand dadurch begründet, dass bei der Altersrente für besonders langjährig Versicherte künftig weitere Zeiten des Bezugs von Lohnersatzleistungen berücksichtigt werden. Dadurch erhöht sich das Potenzial der anspruchsberechtigten Personen um bis zu 50 %. Die Prüfung der Wartezeit von 45 Jahren kann wegen der differenzierten Berücksichtigung von Zeiten der Arbeitslosigkeit im Einzelfall mit einem beträchtlichen Verwaltungsaufwand verbunden sein. Für Neurentner ab 1. Juli 2014 können die Regelungen zur „Mütterrente“ voraussichtlich termingerecht umgesetzt werden, wenn das Gesetz vor seinem Inkrafttreten zum 1. Juli 2014 verkündet wird. Die Umsetzung der Regelungen zur „Mütterrente“ für Bestandsrentner soll im Wesentlichen im Laufe des dritten Quartals 2014 erfolgen und im vierten Quartal 2014 abgeschlossen sein.

II. „Mütterrente“ – Art. 1 Nr. 3, 7, 10, 13, 14 und 15 (§§ 56, 213, 249, 295, 295a, 307d SGB VI-E)

1. Inhalt der vorgesehenen Regelungen

Für Mütter und Väter, die ab dem 1. Juli 2014 in Rente gehen, soll die Kindererziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder um bis zu zwölf Kalendermonate verlängert werden. Bestand am 30. Juni 2014 Anspruch auf eine Rente, soll diese ab Juli 2014 um einen Zuschlag in Höhe eines persönlichen Entgeltpunkts bzw. eines persönlichen Entgeltpunkts (Ost) aufgestockt werden. Nach dem Entwurf der Rentenwertbestimmungsverordnung 2014 genannten Werten entspricht dies 28,61 Euro in den alten und 26,39 Euro in den neuen Bundesländern. Es handelt sich dabei um Bruttobeträge, die sich um Abzüge für die Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner und gegebenenfalls um die auf die Bruttobeträge entfallende Steuer vermindern.

2. Bewertung der Regelungen

- a) Die derzeit geltende Differenzierung bei den Kindererziehungszeiten zwischen vor und ab 1992 geborenen Kindern ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (BVerfG, Beschluss vom 29. März 1996, 1 BvR 1238/95, unter Bezugnahme auf BVerfGE 87, 1 ff.). Die vorgesehenen Änderungen werden im Gesetzentwurf sozialpolitisch begründet.
- b) Die „Mütterrente“ ist mit erheblichen Kosten verbunden. Nach den Angaben im Gesetzentwurf belaufen sie sich im Jahr der Einführung auf rund 3,3 Mrd. Euro, im Folgejahr auf rund 6,7 Mrd. Euro. Bei der Honorierung der Erzie-

Leistungsleistung handelt es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Deshalb sind diese Leistungen aus Steuermitteln zu finanzieren. Nur eine solchermaßen auch ordnungspolitisch korrekte Finanzierung aus Steuermitteln gewährleistet, dass nicht allein Beitragszahler zur Finanzierung herangezogen werden, sondern auch Personen, die nicht in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert sind. Dies gilt hier umso mehr, als Kindererziehungszeiten auch Personen zugute kommen können, die selbständig tätig oder in berufsständischen Versorgungswerken versichert sind.

Eine Finanzierung weitgehend aus Beitragsmitteln, wie sie im Gesetzentwurf vorgesehen ist, ist aus den genannten Gründen auch verfassungsrechtlich höchst problematisch. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dürfen Sozialversicherungsbeiträge nicht der allgemeinen Mittelbeschaffung des Staates bzw. der Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben dienen. Sie finden ihren Grund und ihre Grenze in der Finanzierung der Sozialversicherung. Einen Einsatz der Sozialversicherungsbeiträge zur Befriedigung des allgemeinen Finanzbedarfs des Staates hat das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich für unzulässig erklärt (BVerfGE 75, 108 [148]; 113, 167 [203]).

Dass Leistungen für Kindererziehungszeiten aus der gesetzlichen Rentenversicherung aus Steuermitteln finanziert werden müssen, war bislang auch die Auffassung des Gesetzgebers. In der Begründung zum Hinterbliebenen- und Erziehungszeitengesetz, das 1986 in Kraft getreten ist, heißt es: „Da es sich bei der Anerkennung von Zeiten der Erziehung um eine Leistung des Familienlastenausgleichs handelt, ist die Finanzierung Aufgabe des Bundes. Damit werden die Aufwendungen von allen Steuerzahlern getragen“ (BT-Drs. 10/2677, S. 30; zur Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben vgl. Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung nicht beitragsgedeckter Leistungen und der Bundesleistungen an die Rentenversicherung vom 27. Juli 2004, Drucksache des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages 15/(8)1799, S. 4, abgedruckt in DRV 10/2004, S. 569 ff.).

Dessen ungeachtet will sich der Bund erst ab 2019 an der Finanzierung der zusätzlichen nicht beitragsgedeckten Leistungen beteiligen, indem der Bundeszuschuss in den Jahren 2019 bis 2022 jeweils um 400 Mio. Euro erhöht werden soll (§ 213 Abs. 2 Satz 4 SGB VI-E). Parallel erhöht sich automatisch der Bundeszuschuss für das Beitrittsgebiet nach Maßgabe des § 287e Abs. 2 SGB VI um 100 Mio. Euro jährlich. In der Summe ergibt sich damit eine jährliche Aufstockung in Höhe von 2 Mrd. Euro ab dem Jahr 2022. Dies ist angesichts der bereits vorher anfallenden Kosten zu spät; zudem ist die Beteiligung des Bundes in der im Gesetzentwurf vorgesehenen Höhe bei weitem nicht ausreichend.

Wenn für die Mehrausgaben zusätzliche Mittel aus dem Bundeshaushalt nicht bereitgestellt werden, wird die Ausweitung der Rentenleistungen für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern aus Beitragsmitteln finanziert werden. Dies wird den sich oh-

nehin als Folge der demografischen Entwicklung ergebenden Beitragssatzanstieg zusätzlich verstärken. Da jede Erhöhung des Beitragssatzes und – über den Nachhaltigkeitsfaktor – jede Ausweitung des Volumens der Rentenzahlungen eine dämpfende Wirkung auf die Rentenanpassung hat, werden auch die Rentner in erheblichem Maße zur Finanzierung der „Mütterrente“ herangezogen.

- c) Die verbesserte Bewertung von Kindererziehungszeiten soll bei den Bestandsrenten durch die Gewährung eines Zuschlags an Entgeltpunkten erfolgen. Dies ist unter verfahrensmäßigen Gesichtspunkten zu begrüßen, weil dadurch eine vollständige Neufeststellung der etwa 9,5 Mio. betroffenen Renten entbehrlich ist. Das erleichtert die Umsetzung der Neuregelung erheblich, da die betroffenen Rentenvorgänge in der Regel ohne Einschaltung der Sachbearbeitung maschinell aufgegriffen und abgearbeitet werden können.
- d) Mit den in § 56 Abs. 4 Nr. 2 und 3 SGB VI-E enthaltenen Rechtsänderungen wird nach der Gesetzesbegründung beabsichtigt, Beamte und Personen, die eine beamtenähnliche Versorgung erhalten, künftig von der Anrechnung von Kindererziehungszeiten auszuschließen. Die Formulierung im Gesetzentwurf geht einerseits über diesen Ansatz hinaus, weil durch den generellen Verweis auf § 5 Abs. 1 SGB VI auch Personen von der Anrechnung von Kindererziehungszeiten ausgeschlossen werden, deren Versorgungsregelungen nach Feststellung der Rentenversicherungsträger keine gleichwertige Berücksichtigung von Zeiten der Kindererziehung vorsehen. Andererseits erfasst die vorgesehene Ausschlussregelung Personen, die bisher ausgeschlossen waren, nicht mehr. Das ist zum Beispiel bei Lehrern und Erziehern an Privatschulen der Fall, die nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB VI von der Versicherungspflicht befreit sind und deren Versorgungsregelungen eine gleichwertige Berücksichtigung von Zeiten der Kindererziehung vorsehen. Daher wird eine Präzisierung des auszuschließenden Personenkreises ange-regt.
- e) Die mit der „Mütterrente“ bewirkte Leistungsausweitung kann im Rentenzugang in Einzelfällen dazu führen, dass der Rentenanspruch geringer ausfällt als nach geltendem Recht, zum Beispiel weil durch die zusätzliche Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten die Voraussetzungen für eine Anhebung geringer Arbeitsentgelte über die Rente nach Mindestentgeltpunkten nach § 262 SGB VI nicht mehr vorliegen.

III. Abschlagsfreie Altersrente ab 63 – Art. 1 Nr. 2, 6, 8 und 9 (§§ 51, 154, 236b, 244 SGB VI-E)

1. Inhalt der vorgesehenen Regelungen

Die Regelungen zur Altersrente für besonders langjährig Versicherte sollen in zweierlei Hinsicht geändert werden:

Zum einen sollen Versicherte, die die Wartezeit von 45 Jahren erfüllen, ab dem 1. Juli 2014 bereits nach Vollendung des 63. Lebensjahres abschlagsfrei in Rente gehen können. Allerdings soll es nicht dauerhaft bei der Altersgrenze von 63 Jahren bleiben. Beginnend mit dem Geburtsjahrgang 1953 soll die Altersgrenze jeweils in Schritten von zwei Monaten pro Jahrgang auf das vollendete 65. Lebensjahr angehoben werden. Ab dem Geburtsjahrgang 1964 soll wieder die Altersgrenze von 65 Jahren gelten. Dies führt dazu, dass die Renten nur für die nach dem 1. Juni 1951 bis einschließlich 31. Dezember 1952 geborenen Versicherten unmittelbar nach Vollendung des 63. Lebensjahres abschlagsfrei beginnen können.

Zum anderen sollen – über das geltende Recht hinaus – auf die Wartezeit von 45 Jahren künftig alle Zeiten des Bezugs von Entgeltersatzleistungen der Arbeitsförderung und Leistungen bei Krankheit sowie Übergangsgeld angerechnet werden, soweit sie Pflichtbeitragszeiten oder Anrechnungszeiten sind. Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe und Arbeitslosengeld II sollen – wie bisher – auf die Wartezeit nicht angerechnet werden.

2. Bewertung der Regelungen

Mit dem RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz hat der Gesetzgeber im Jahr 2007 beschlossen, die Regelaltersgrenze beginnend im Jahr 2012 schrittweise vom 65. auf das 67. Lebensjahr anzuheben. Auch die Altersgrenze der Altersrente für langjährig Versicherte und der Altersrente für schwerbehinderte Menschen wird schrittweise angehoben. Nur für besonders langjährig Versicherte sollte die Regelaltersgrenze beim 65. Lebensjahr verbleiben. Diese Maßnahmen zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit sind Teil der seit Ende der 1980er Jahre vom Gesetzgeber kontinuierlich verfolgten Bemühungen, den Auswirkungen des demografischen Wandels durch eine Verlängerung der Erwerbsphase zu begegnen. Die nun vorgesehenen Regelungen zur Ermöglichung eines abschlagsfreien Bezugs einer Altersrente ab dem 63. Lebensjahr für besonders langjährig Versicherte stehen – auch wenn sie nur als Übergangsregelung für vergleichsweise wenige Geburtsjahrgänge Anwendung finden sollen – im Widerspruch zu den bisherigen Bemühungen des Gesetzgebers, die Erwerbsphase zu verlängern.

Davon abgesehen ist aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund insbesondere auf folgende Aspekte hinzuweisen:

- a) Auf die Wartezeit von 45 Jahren sollen Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld angerechnet werden, Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe hingegen nicht. Auf der Grundlage der Daten, die bei den Rentenversicherungsträgern in den Versicherungskonten gespeichert sind, kann nicht für alle

in der Vergangenheit liegenden Zeiträume zwischen Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld und Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe differenziert werden. Insoweit ist eine vollmaschinelle Prüfung der Wartezeit auf der Grundlage des derzeitigen Datenbestands nicht möglich, sofern es für die Erfüllung der Wartezeit von 45 Jahren auf Zeiten der Arbeitslosigkeit ankommt.

So besteht für Zeiten einer Versicherungspflicht oder Beitragszahlung für Anrechnungszeiten wegen Leistungsbezugs aufgrund von Arbeitslosigkeit von Juli 1978 bis Januar 2001 keine Möglichkeit, anhand der in den Versicherungskonten gespeicherten Informationen zwischen der Zahlung von Arbeitslosengeld und der Zahlung von Arbeitslosenhilfe zu unterscheiden. Außerdem kann bei den in den Versicherungskonten gespeicherten Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosigkeit oder Krankheit nicht für alle Zeiträume zuverlässig unterschieden werden, ob es sich um Zeiten mit oder ohne Leistungsbezug handelt und welche Leistung bezogen wurde. So ist beispielsweise für Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosigkeit vor dem 1. Juli 1978 im Versicherungskonto nicht gespeichert, ob überhaupt ein Leistungsbezug vorlag. Gleiches gilt für Zeiten der Krankheit vor dem 1. Oktober 1974. Für entsprechende Differenzierungen bestand zum Zeitpunkt der Speicherung der Daten keine rechtliche Grundlage.

Ob Zeiten des Leistungsbezugs wegen Arbeitslosigkeit oder Krankheit auf die Wartezeit von 45 Jahren anzurechnen sind, muss deshalb in derartigen Fällen durch die Sachbearbeitung des Rentenversicherungsträgers geprüft werden. Informationen dazu sind bei dem für diese Leistungen in den meisten Fällen zuständigen Träger, der Bundesagentur für Arbeit, nicht über so lange Zeiträume gespeichert worden. Bei den Krankenkassen liegen nach Auskunft des Spitzenverbandes der Gesetzlichen Krankenversicherung zwar Angaben zum Bezug von Arbeitslosengeld oder -hilfe vor, allerdings nicht unbedingt in Form elektronischer Datenspeicherung und auch nicht für den gesamten in Frage kommenden Zeitraum. In diesem Zusammenhang muss davon ausgegangen werden, dass der Zugriff auf die Daten durch die zahlreichen Fusionen von Krankenkassen im maßgebenden Zeitraum zusätzlich erschwert ist. Die Versicherten selbst werden häufig ebenfalls nicht mehr über Unterlagen verfügen, mit denen sie nachweisen können, welcher Art die Leistungen waren, die sie zum Teil vor vielen Jahren oder Jahrzehnten bezogen haben. Deshalb lässt der Gesetzentwurf diesbezüglich eine Glaubhaftmachung zu. Nach dem Verwaltungsverfahrenrecht sind die Rentenversicherungsträger aber verpflichtet, zunächst unter Mitwirkung des Versicherten hinsichtlich der Wartezeit den Nachweis der anrechenbaren Zeiten anzustreben. Die Möglichkeit der Glaubhaftmachung bestimmter Tatbestände kommt nur subsidiär in Betracht. Sie reduziert deshalb nicht den mit der Prüfung der Wartezeit verbundenen Verwaltungsaufwand.

Die im Rahmen der Glaubhaftmachung nach § 244 Abs. 3 Satz 3 SGB VI-E ausdrücklich zugelassene

Versicherung an Eides statt darf in diesem Zusammenhang nur als „letztes Mittel“ in Betracht kommen, d. h. wenn andere Mittel zur Wahrheitsfindung nicht vorhanden sind, zu keinem Ergebnis geführt haben oder einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordern (vgl. § 23 Abs. 2 Satz 2 SGB X). Insoweit ist bei nicht vorhandenen Daten oder Unterlagen über die Art des Leistungsbezugs zunächst zu prüfen, ob nach den zum Zeitpunkt der Leistungsbewilligung geltenden Rechtsvorschriften der behauptete Leistungsbezug sowohl dem Grunde nach als auch hinsichtlich seiner Dauer möglich gewesen ist. Diese Prüfung erfordert vertiefte Kenntnisse der über die Jahrzehnte hinweg zum Teil mehrfach geänderten Voraussetzungen für Ansprüche auf Leistungen nach dem Recht der Arbeitsförderung und der Krankenversicherung.

Nach dem Ergebnis solcher Prüfungen dürfte dann eine Versicherung an Eides statt als „letztes Mittel“ der Glaubhaftmachung regelmäßig nicht in Frage kommen: Sind die Angaben des Versicherten zum Leistungsbezug insgesamt plausibel, ist die Abgabe einer Versicherung an Eides statt nicht (mehr) erforderlich. Erscheint dagegen der behauptete Leistungsbezug unplausibel, ist die Einholung einer Versicherung an Eides statt mit Blick auf mögliche strafrechtliche Konsequenzen (vgl. § 23 Abs. 5 SGB X) problematisch.

Auf die Wartezeit von 45 Jahren sind im Rahmen des über- und zwischenstaatlichen Rechts auch ausländische Versicherungszeiten wegen Arbeitslosigkeit anzurechnen. Die notwendige Differenzierung zwischen Zeiten des Bezugs von Entgeltersatzleistungen der Arbeitsförderung (im Sinne des deutschen Arbeitslosengeldes) und Zeiten des Bezugs von einkommens- bzw. bedürftigkeitsabhängigen Leistungen mit Fürsorgecharakter (im Sinne der deutschen Arbeitslosenhilfe bzw. des Arbeitslosengeldes II) gestaltet sich hier ebenfalls schwierig. Ergeben sich bei den in den mitglieds- bzw. vertragsstaatlichen Versicherungsverläufen genannten Zeiten der Arbeitslosigkeit Hinweise auf einen Leistungsbezug mit Fürsorgecharakter, ist von der Sachbearbeitung wie bei Inlandssachverhalten zu prüfen, ob Zeiten des Bezugs von Entgeltersatzleistungen der Arbeitsförderung nachgewiesen bzw. glaubhaft gemacht werden können.

- b) Die vorgesehene abschlagsfreie Altersrente ab 63 dürfte mit erheblichen Verteilungseffekten verbunden sein: Hierauf deuten zum einen die statistischen Daten des Rentenzugangs 2011 zur Abschätzung des Potenzials der Neuregelung hin. Nach dieser Schätzung werden von der abschlagsfreien Rente ab 63 zu zwei Dritteln Männer und zu einem Drittel Frauen begünstigt.

Zum anderen zeigen sich die Verteilungswirkungen in den Statistiken zu der zum 1. Januar 2012 eingeführten Altersrente für besonders langjährig Versicherte (§ 38 SGB VI), an die die geplante Neuregelung ausdrücklich anknüpft. Gemessen an allen Altersrentenzugängen 2012 des Jahrgangs 1947 beträgt die Quote der Männer, die diese neue Rentenart in Anspruch genommen haben, etwa

3,2 %. Bei den Frauen beträgt die Quote nur 0,5 %. Rund 86 % der Versicherten, die im Jahr 2012 die Altersrente für besonders langjährig Versicherte in Anspruch genommen haben, waren Männer. Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass faktisch überwiegend Männer die Voraussetzungen einer abschlagsfreien Altersrente ab 63 erfüllen werden. Die Wirkung dieser Regelung ist also keinesfalls geschlechtsneutral.

Außerdem kommen Renten für besonders langjährig Versicherte vor allem Versicherten zugute, die ohnehin über relativ hohe Rentenansprüche verfügen. Die Rentenhöhen lagen bei dieser Rentenart im Rentenzugang 2012 deutlich über dem Durchschnitt aller Altersrenten. Bei Männern betrug die Altersrente für besonders langjährig Versicherte durchschnittlich etwa 1.411 Euro, bei den wenigen Frauen etwa 1.085 Euro. Im Durchschnitt waren es bei den Altersrenten insgesamt bei Männern 899 Euro und bei Frauen 532 Euro. Bei Männern weisen die Altersrentenzugänge für besonders langjährig Versicherte des Geburtsjahrgangs 1947 mit durchschnittlich 1,18 Entgeltpunkten je Beitragsjahr und 49,2 Beitragsjahren und bei Frauen mit durchschnittlich 0,91 Entgeltpunkten je Beitragsjahr und 46,6 Beitragsjahren deutlich höhere Werte auf als bei den Altersrenten dieses Geburtsjahrgangs insgesamt. Dort lagen die Werte bei 1,06 Entgeltpunkten je Beitragsjahr und 39,8 Beitragsjahren (Männer) bzw. 0,74 Entgeltpunkten je Beitragsjahr und 30,4 Beitragsjahren (Frauen).

- c) Mit der Altersrente für besonders langjährig Versicherte wird das die gesetzliche Rentenversicherung prägende Prinzip der Teilhabeäquivalenz durchbrochen. Allein die Erfüllung des Kriteriums der Wartezeit von 45 Jahren erhöht die potenzielle Rentenleistung über die gesamte Rentenzugangszeit aufgrund des Wegfalls der Abschläge um zwei Jahresrenten. Hinsichtlich der Rentenhöhe kommt es nicht mehr allein auf die Anzahl der Entgeltpunkte und das Rentenzugangsalter an, sondern auch darauf, wie sich die Entgeltpunkte über das Berufsleben verteilen.

Es kann sogar dazu kommen, dass Versicherte mit weniger Entgeltpunkten einen höheren Rentenanspruch erhalten als Versicherte, die mehr Entgeltpunkte erworben haben, wie folgendes Beispiel zeigt:

Der Versicherte A (Geburtsjahrgang 1951) nimmt mit 18 Jahren eine Beschäftigung auf und bleibt bis zum 63. Lebensjahr ununterbrochen 45 Jahre lang zum Durchschnittsverdienst versicherungspflichtig beschäftigt. Wenn er im Herbst 2014 aufgrund der modifizierten Regelung mit 63 Jahren abschlagsfrei in Rente gehen kann, hat er durch seine Beitragszahlungen 45 Entgeltpunkte erworben und kommt auf eine Monatsrente von rund 1.287 Euro (alte Länder).

Der Versicherte B (Geburtsjahrgang 1951), der ebenfalls mit 18 Jahren eine Beschäftigung aufnimmt, ist bis zum 63. Lebensjahr 43 Jahre lang versicherungspflichtig beschäftigt. Er verdient in dieser Zeit jeweils 110 % des Durchschnittsentgelts und zahlt entsprechend mehr Beiträge zur Rentenversicherung als A. Mit 63 Jahren hat er

durch seine Beitragszahlungen insgesamt 47,3 Entgeltpunkte erworben. Da er jedoch die Anspruchsvoraussetzungen für die abschlagsfreie Rente ab 63 nicht erfüllt und bei einem Rentenbeginn mit 63 Jahren 29 Monate vor der für ihn maßgeblichen Altersgrenze in Rente geht, muss er Abschläge in Höhe von 8,7 % in Kauf nehmen. Seine Monatsrente beläuft sich daher – trotz höherer Beitragszahlung – nur auf rund 1.236 Euro Monatsrente.

Dass die Begünstigten unter Umständen trotz niedrigerer versicherungspflichtiger Entgelte und entsprechender Beitragszahlung eine höhere Monatsrente erhalten als Versicherte mit höherer Beitragszahlung, die die Regelung nicht in Anspruch nehmen können, ist auch insoweit problematisch, als in der Begründung des Gesetzentwurfs die Regelung unter anderem damit gerechtfertigt wird, dass die besonders langjährig Versicherten einen Beitrag zur Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung erbracht haben (BT-Drs. 18/909, S. 2 unten). Zumindest gemessen an der Höhe der eingezahlten Beiträge haben aber Versicherte, die die Anspruchsvoraussetzungen für die abschlagsfreie Rente ab 63 nicht erfüllen, unter Umständen sogar einen noch größeren Beitrag geleistet.

- d) Die Finanzierung der durch die vorgesehenen Regelungen zur abschlagsfreien Rente ab 63 entstehenden Mehrausgaben der Rentenversicherung aus Beitragsmitteln sowie – vermittelt über die Rentenanpassungsformel – durch niedrigere Rentenanpassungen ist nicht sachgerecht.

Die Mehrausgaben entstehen durch den Wegfall der Rentenabschläge sowie gegebenenfalls durch ein dadurch ausgelöstes Vorziehen des Rentenbeginns. Die Rentenabschläge (genauer: die Verminderung des Zugangsfaktors bei vorzeitigem Rentenbeginn) wurden mit dem Rentenreformgesetz 1992 eingeführt, um einen Ausgleich für längere Rentenlaufzeiten zu schaffen, die mit einem früheren Rentenbeginn verbunden sind. Die Abschläge stellen sicher, dass im Prinzip alle Versicherten für einen Euro, den sie in einem bestimmten Kalenderjahr als Beitrag gezahlt haben, einen gleich hohen Betrag an Rentenzahlungen erwarten können – unabhängig davon, ab welchem Lebensalter sie ihre Altersrente beziehen. Rentenabschläge sind somit ein Ausdruck der Teilhabeäquivalenz und der horizontalen Verteilungsgerechtigkeit.

Die höheren Rentenansprüche der begünstigten Versicherten sind nicht durch entsprechend höhere Beiträge erworben worden. Es handelt sich daher um nicht beitragsgedeckte zusätzliche Leistungen der Rentenversicherung. Eine Beitragsfinanzierung dieser zusätzlichen Leistungen bedeutet, dass die Finanzierung zu Lasten der übrigen Beitragszahler und – über den Beitragssatz und den Beitragssatzfaktor in der Rentenanpassungsformel – auch zu Lasten der Rentner erfolgt.

Darüber hinaus wird in der Begründung des Gesetzentwurfs die Regelung, die auf die Geburtsjahrgänge bis einschließlich 1963 beschränkt ist,

ausdrücklich damit gerechtfertigt, dass diese Jahrgänge von der fortschreitenden Verbesserung der Arbeitsbedingungen weniger oder gar nicht profitiert hätten. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass dies in gleicher Weise auch für diejenigen Angehörigen der gleichen Geburtsjahrgänge gilt, die die Voraussetzungen für die abschlagsfreie Rente ab 63 nicht erfüllen. Unabhängig davon ist der Ausgleich erschwerter Arbeitsbedingungen eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die aus Steuermitteln und nicht nur von den Beitragszahlern und Rentenbeziehern zu finanzieren ist.

IV. Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten – Art. 1 Nr. 4 und 5 (§§ 59, 73, SGB VI-E)

Der Gesetzentwurf enthält zwei Regelungen, welche die rentenrechtliche Absicherung erwerbsgeminderter Menschen verbessern sollen: die Verlängerung der Zurechnungszeit in einem Schritt vom 60. bis zum vollendeten 62. Lebensjahr und die veränderte rentenrechtliche Einordnung der letzten vier Jahre bis zum Eintritt der Erwerbsminderung. Die Verlängerung der Zurechnungszeit führt unter Berücksichtigung der Erwerbsbiografie derzeitiger Zugangsrentner zu einer Erhöhung der Rente um gut 45 Euro brutto pro Monat, unter Berücksichtigung der Abschläge von bis zu 10,8 % sind es durchschnittlich rund 40 Euro brutto. Ob die veränderte Bewertung der letzten vier Jahre bis zum Eintritt der Erwerbsminderung im Einzelfall zu einer Rentenerhöhung führt, hängt von der jeweiligen individuellen Erwerbsbiografie ab. Die Maßnahmen werden aber in vielen Fällen zu einer deutlichen Verbesserung der Absicherung erwerbsgeminderter Menschen führen; sie sind deshalb aus Sicht der Rentenversicherung sinnvoll und notwendig.

Im Jahr 2012 sind in der gesetzlichen Rentenversicherung knapp 180.000 Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit zugegangen. Das entspricht einem Anteil von 21,5 % an allen neu zugegangenen Versichertenrenten. Die durchschnittlichen Zahlungsbeträge sind in den Zugängen in Erwerbsminderungsrenten seit dem Jahr 2000 kontinuierlich geringer ausgefallen. Im Jahr 2000 lagen sie bei 706 Euro, im Jahr 2011 nur noch bei 596 Euro. 2012 lag die durchschnittliche Rentenhöhe bei Zugängen in Erwerbsminderungsrenten mit 607 Euro nur geringfügig höher als bei den Zugängen im Vorjahr.

Bei den Beziehern von Erwerbsminderungsrenten besteht bereits heute ein deutlich erhöhtes Armutsrisiko. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes bezogen Ende 2012 rund 435.000 Personen Grundsicherungsleistungen bei voller Erwerbsminderung, darunter 135.000 mit gleichzeitigem Bezug einer Erwerbsminderungsrente. Bezogen auf ein vergleichbares Potenzial (volle und dauerhafte Erwerbsminderungsrenten mit Wohnort im Inland) beträgt der Anteil der Erwerbsminderungsrentner, bei denen die Rente durch diese Grundsicherungsleistung aufgestockt wird, rund 12 %. Der Anteil der Rentner, deren Rente durch diese Grundsicherungsleistung aufgestockt wird, lag damit bei den Erwerbsminderungsrentnern um ein Mehrfaches höher als bei den Altersrentnern mit einem Anteil von aktuell 2,2 %.

Die Zahlen zeigen, dass Erwerbsminderung ein deutlich erhöhtes Armutsrisiko darstellt. Die vorgesehenen Maßnahmen tragen auch zur Vermeidung künftiger Altersarmut bei.

V. Einführung einer Demografiekomponente bei den Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe – Art. 1 Nr. 12 (§ 287b SGB VI-E)

1. Inhalt der vorgesehenen Regelung

Nach § 287b Abs. 3 SGB VI-E sollen die jährlichen Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe in der Zeit vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2050 unter Berücksichtigung einer Demografiekomponente fortgeschrieben werden. Die Demografiekomponente soll zusätzlich zur voraussichtlichen Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter als gesonderter Faktor bei der Festsetzung der jährlichen Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe nach § 220 Abs. 1 SGB VI berücksichtigt werden. § 287b Abs. 3 Satz 3 SGB VI-E enthält eine Tabelle, in der für die Jahre 2014 bis 2050 für jedes Jahr eine Demografiekomponente festgesetzt wird. Für 2014 beträgt der Faktor beispielsweise 1,0192, für das Jahr 2050 beträgt er 0,9978.

2. Bewertung der Regelung

Die Rentenversicherung hat in den vergangenen Jahren immer wieder darauf hingewiesen, dass es zur Aufrechterhaltung eines adäquaten Versorgungsniveaus mit Reha-Leistungen erforderlich ist, das Reha-Budget der demografischen Entwicklung und der Verlängerung der Lebensarbeitszeit anzupassen.

Die Anhebung der Altersgrenzen bei der Altersrente für langjährig Versicherte, der Altersrente für schwerbehinderte Menschen und der Regelaltersrente seit dem 1. Januar 2012 sowie der Wegfall der Altersrente für Frauen und der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit zielen auf eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit. Damit steigt der Rehabilitationsbedarf, wenn die Versicherten bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze gesundheitlich in der Lage sein sollen, einer versicherungspflichtigen Tätigkeit nachzugehen.

Zutreffend wird in der Begründung des Gesetzentwurfs insoweit festgestellt, dass die Berücksichtigung einer Demografiekomponente bei der Festsetzung der Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe erforderlich ist, da die geburtenstarken Jahrgänge das rehabilitationsintensive Alter erreicht haben. Das habe zur Folge, dass die Rentenversicherung verstärkt Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe zu tragen habe. Es ist darauf hinzuweisen, dass mit dem Gesetzentwurf Veränderungen im Krankheitsspektrum (zum Beispiel Zunahme psychischer Störungen) und vermehrte Präventionsleistungen (nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB VI) nicht abgedeckt werden.

VI. Umsetzung der Regelungen durch die Verwaltung

Die Regelungen des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes sollen im Wesentlichen zum 1. Juli 2014 in Kraft treten. Für die Anhebung des Reha-Deckels ist ein

rückwirkendes Inkrafttreten zum 1. Januar 2014 vorgesehen. Die folgenden Ausführungen setzen voraus, dass das Gesetz vor seinem Inkrafttreten zum 1. Juli 2014 im Laufe des Monats Juni verkündet wird.

Die Regelungen zur Verbesserung des Schutzes bei Erwerbsminderung können zum 1. Juli 2014 umgesetzt werden.

Dies gilt grundsätzlich auch für die Regelungen zur abschlagsfreien Altersrente ab 63. Hier ist allerdings zu berücksichtigen, dass die auf die Wartezeit anrechenbaren Zeiten nicht vollständig maschinell ermittelt werden können. Auf der Grundlage der Daten, die bei den Rentenversicherungsträgern in den Versicherungskonten gespeichert sind, kann nicht immer der Leistungsbezug erkannt sowie für das gesamte Versicherungsleben zwischen Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld und Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe differenziert werden (vgl. III 2 a). Die Prüfung der Wartezeit von 45 Jahren kann deshalb im Einzelfall mit erheblichem Verwaltungsaufwand und auch mit zeitlichen Verzögerungen verbunden sein.

Für die Regelungen zur „Mütterrente“ muss bezüglich des Umsetzungszeitpunkts zwischen Renten mit einem Beginn ab 1. Juli 2014 und Bestandsrenten differenziert werden. Zum 1. Juli 2014 können die Regelungen zur „Mütterrente“ zunächst nur für Renten mit einem Beginn ab 1. Juli 2014 umgesetzt werden. Die Umsetzung für Bestandsrenten erfordert einen längeren Vorlauf, da rund 9,5 Mio. Fälle aufzugreifen sind. Eine derart hohe Fallzahl können Rechenzentren, Druckstraßen und der Renten Service der Deutschen Post AG aufgrund ihrer Kapazitäten nur über einen mehrwöchigen Zeitraum abarbeiten. Die Umsetzung für Bestandsrenten soll daher im Wesentlichen im Laufe des dritten Quartals 2014 erfolgen und im vierten Quartal 2014 abgeschlossen sein.

Ferner sollen in Versicherungskonten mit bereits positiv vorgemerkten Kinderberücksichtigungszeiten in der Zeit vom 13. bis zum 24. Lebensmonat eines Kindes maschinell die zeitgleichen Kindererziehungszeiten gespeichert und die Versicherten hierüber zeitnah informiert werden.

Im Übrigen sind bereits erteilte Bescheide über die Anerkennung von Kindererziehungszeiten aufzuheben, soweit zum Beispiel Beamte, die noch keine Rente beziehen, nach § 56 Abs. 4 SGB VI-E zukünftig generell von der Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung ausgeschlossen werden.

VII. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

1. Die verbesserte Anrechnung von Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder soll auch Personen zugute kommen, die bereits Rente beziehen. Deshalb müssen insgesamt rund 9,5 Mio. Bestandsrenten (darunter rund 200.000 Leistungen für Kindererziehung) aufgegriffen werden. Durch die Einbeziehung des Rentenbestands in die verbesserte Anrechnung von Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder entsteht den Trägern der Deutschen Rentenversicherung ein einmaliger Programmieraufwand in Höhe von ca. 5 Mio. Euro. Für den Versand von Rentenbescheiden an die betroffenen

Rentner entstehen Druck- und Versandkosten in Höhe von ca. 6,6 Mio. Euro. Zusätzlich entstehender Bearbeitungsaufwand in der Sachbearbeitung ist zurzeit nicht bezifferbar.

Auch durch die Einbeziehung des Rentenzugangs entsteht – wie in der Begründung zum Gesetzentwurf zutreffend ausgeführt wird – ein Mehraufwand, der derzeit nicht beziffert werden kann. Zwar kann im Regelfall an die im Versicherungskonto vorhandenen Daten angeknüpft werden. Allerdings muss in allen Fällen, in denen das Versicherungskonto bereits geklärt ist, die zusätzliche Kindererziehungszeit gesichert und ein weiterer Bescheid erteilt werden.

Ergänzend zu den Ausführungen in der Begründung zum Gesetzentwurf wird zum Erfüllungsaufwand für die Verwaltung darauf hingewiesen, dass die „Mütterrente“ vermutlich zu zusätzlichen Belastungen der Familiengerichte führen wird. Erhöht sich der individuelle Rentenanspruch, kann gegebenenfalls ein Antrag auf Abänderung des Versorgungsausgleichs zulässig sein. Über entsprechende Anträge entscheiden die Familiengerichte. Die Rentenversicherungsträger haben einen höheren Verwaltungsaufwand, weil sie den Familiengerichten Auskünfte erteilen und anschließend deren Entscheidungen umsetzen müssen.

2. Durch die Umsetzung der Regelungen zur abschlagsfreien Rente ab 63 entsteht den Trägern der Deutschen Rentenversicherung ein einmaliger Programmieraufwand in Höhe von ca. 2 Mio. Euro. Für das Prüfen der Zeiten der Arbeitslosigkeit durch die Sachbearbeitung entsteht bei 200.000 Neufällen jährlich ein geschätzter Aufwand in Höhe von rund 1,7 Mio. Euro. Der weitere Erfüllungsaufwand, unter anderem durch Recherchen bei anderen Sozialversicherungsträgern, kann hier noch nicht beziffert werden, weil die Einzelheiten des Verfahrens nicht feststehen.
3. Durch die Umsetzung der Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten entsteht den Trägern der Deutschen Rentenversicherung ein einmaliger Programmieraufwand in Höhe von ca. 0,5 Mio. Euro.

VIII. Finanzielle Auswirkungen

Ausweislich der Begründung zum Gesetzentwurf summieren sich die Kosten sämtlicher Maßnahmen bis zum Jahr 2020 auf 60 Mrd. Euro, bis 2030 auf 160 Mrd. Euro. Diese zusätzlichen Ausgaben werden bis 2020 nur zu rund 15 % durch die Steuerzahler gegenfinanziert. Auch nach 2020 steigt der Finanzierungsanteil des Bundes trotz Aufstockung des Bundeszuschusses um 2 Mrd. Euro auf nicht mehr als 25 %. Der Rest ist nicht nur von den Beitragszahlern, sondern in erheblichem Maße auch von den Rentnern zu finanzieren, da höhere Beitragssätze und höhere Rentenausgaben die Rentenanpassungen dämpfen und damit das Rentenniveau weiter senken.

Die Reform wirkt sich auf das individuelle Netto-Einkommen vor Steuern von Rentenbeziehern deutlich

stärker aus als auf dasjenige von versicherungspflichtigen Arbeitnehmern. Zwar werden auf längere Sicht jeweils in etwa gleich große Teile der von der Reform verursachten Mehrausgaben durch Beiträge und durch verminderte Renten finanziert, jedoch verteilt sich die Belastung bei den Beitragszahlern auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber sowie auf deutlich mehr Personen. Zudem ist bei den Arbeitnehmern von einem höheren Durchschnittseinkommen als bei den Rentenbeziehern auszugehen. Daher reduziert sich im Jahr 2030 gegenüber dem geltenden Recht das Netto-Arbeitsentgelt durch den höheren Beitragssatz um rund 0,3 %, die Netto-Standardrente aufgrund niedrigerer Rentenanpassungen jedoch um rund 1,6 %.

1. Die Leistungen für Zeiten der Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern sind nicht beitragsgedeckt. Die volle Wirkung der Ausweitung von Kindererziehungszeiten in Höhe von 6,7 Mrd. Euro jährlich entspricht derzeit rund 2,8 % der Rentenausgaben (einschließlich Krankenversicherung der Rentner). Entsprechend erhöht sich der Anteil der zu finanzierenden nicht beitragsgedeckten Leistungen an den Rentenausgaben. Die „Mütterrente“ wird die Versichertengemeinschaft in dem Umfang belasten, in dem jene nicht aus Steuermitteln finanziert wird. Der verbleibende Finanzierungsbedarf ist dann über Entnahmen aus der Nachhaltigkeitsrücklage, ein Unterlassen möglicher Beitragssatzsenkungen bzw. verstärkte Beitragssatzanstiege, eine gebremste Rentendynamik und schließlich ein sinkendes Rentenniveau zu decken.

Die Deutsche Rentenversicherung Bund teilt die Einschätzung der finanziellen Auswirkungen der „Mütterrente“ in der Begründung zum Gesetzentwurf. Demnach wird die „Mütterrente“ nicht nur für kurze Zeit, sondern über einen langen Zeitraum jährliche Mehrausgaben von mehreren Milliarden Euro verursachen. Im Jahr 2014 wird ein Betrag von 3,3 Mrd. Euro erwartet. Die Kosten in den kommenden Jahren bis 2030 (in heutigen Werten) addieren sich auf insgesamt rund 100 Mrd. Euro, die ganz überwiegend die Beitragszahler und Rentner zu tragen haben. Der Bund ist lediglich zu Teilen belastet, insbesondere über die höheren allgemeinen Bundeszuschüsse infolge des höheren Beitragssatzes.

2. Die voraussichtlichen Finanzwirkungen der abschlagsfreien Altersrente ab 63 sind mit großen Unsicherheiten behaftet. Dies gilt insbesondere im Hinblick darauf, wie viele Versicherte die Anspruchsvoraussetzungen erfüllen und wie viele der Berechtigten die Rente tatsächlich in Anspruch nehmen werden.

Nimmt man frühere Erfahrungen, beispielsweise mit der Einführung der flexiblen Altersrenten in den 1970er Jahren oder mit Vorruhestandsregelungen zum Ausgangspunkt, ist anzunehmen, dass ein erheblicher Teil der Versicherten, die die Voraussetzungen erfüllen, die Möglichkeit nutzen wird, mit 63 Jahren abschlagsfrei in Rente zu gehen. Dabei liegt ein zusätzlicher Anreiz für einen früheren Rentenbeginn darin, dass

der zu versteuernde Anteil der Rente dauerhaft umso niedriger ist, je früher die Rente beginnt.

Unter diesen Prämissen ist bei der abschlagsfreien Rente ab 63 von Beginn an mit erheblichen finanziellen Belastungen zu rechnen. Im Jahr 2014 können vor dem 2. Dezember 1951 geborene Versicherte in Rente gehen, wenn sie die Voraussetzungen erfüllen. Da die Regelung zur Jahresmitte in Kraft treten soll, fallen schon 2014 für ein halbes Jahr höhere Rentenausgaben an. Hinzu kommen noch Beitragsausfälle, da die Rentenbezieher in der Regel vorher Beitragszahler waren.

In der Anfangsphase ist der vorzeitige Bezug der Renten der eigentliche Kostenfaktor, weniger die entfallenden Abschläge. Letztere stellen den Kostenanteil der Personen dar, die ohnehin in diesem Jahr in Rente gegangen wären, nun aber keine Abschläge mehr in Kauf zu nehmen haben.

Nach Einführung der abschlagsfreien Rente ab 63 wird der Bestand der Begünstigten im Zeitverlauf zunehmen. Allerdings werden sich die Mehrausgaben durch den allmählichen Anstieg der Altersgrenze von 63 auf 65 Jahre abschwächen. Längerfristig schlagen sich zudem vorangegangene Beitragsausfälle in Rentenminderausgaben nieder, da wegen der Beitragsausfälle geringere Rentenanwartschaften entstehen.

Die Bundesregierung geht nach verschiedenen Verlautbarungen davon aus, dass etwa 50.000 der Berechtigten ihren Rentenbeginn wegen des Wegfalls der Abschläge vorziehen werden. Sollte die Inanspruchnahme tatsächlich höher ausfallen, ist es nicht ausgeschlossen, dass die im Gesetzentwurf genannten anfänglichen Kosten von 1,9 Mrd. Euro jährlich zu niedrig angesetzt sind. Die Schätzung der mittelfristigen Kosten durch die Bundesregierung erscheint dagegen eher am oberen Rand angesiedelt zu sein. Die langfristigen Wirkungen hängen letztlich davon ab, in welchem Umfang der Kreis der Begünstigten durch die modifizierten Voraussetzungen erweitert wird, und von den Rentenanwartschaften, die je nach tatsächlicher Inanspruchnahme der vorgezogenen Rente entfallen. Dies wird entscheidend von der künftigen Arbeitsmarktentwicklung und der Bedeutung von Zeiten der Arbeitslosigkeit in den Versichertenbiografien abhängen.

3. Die Annahmen in der Begründung zum Gesetzentwurf zu den Kosten der Leistungsverbesserungen für erwerbsgeminderte Menschen werden geteilt.

B) Gesetzentwurf und Anträge verschiedener Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Im Gesetzentwurf und in den Anträgen verschiedener Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. (BT-Drs. 18/9, 18/765 und 18/767) wird eine Vielzahl von Leistungsverbesserungen gefordert. Der Antrag „Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die we-

sentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen“ (BT-Drs. 18/767) ist der weitestgehende, da dieser Antrag inhaltlich die beiden anderen Drucksachen umfasst. Um Wiederholungen zu vermeiden, beziehen sich die folgenden Ausführungen auf diesen Antrag.

I. Wiederanhebung des Rentenniveaus

Die Forderung nach einer Anhebung des Rentenniveaus auf 53 % wird hinsichtlich ihrer Umsetzung nicht näher konkretisiert. Da das Rentenniveau durch eine Vielzahl von Faktoren – unter anderem durch die Höhe des aktuellen Rentenwerts, die Faktoren der Rentenanpassungsformel und die Abgabenbelastung der Arbeitnehmer und der Rentner sowie die Wechselwirkungen dieser Faktoren untereinander – beeinflusst wird, ist eine belastbare Abschätzung der Folgen dieses Vorschlags ohne dessen weitergehende Konkretisierung nicht möglich.

II. Rücknahme der Rente ab 67 und Schaffung flexibler Übergänge

Eine maßvolle Anhebung der Altersgrenzen stellt vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung eine Möglichkeit dar, den Anstieg des Beitragssatzes oder die Senkung des Rentenniveaus zu dämpfen. Eine Rücknahme dieser Maßnahme würde deshalb zu Lasten der Beitragszahler und der Rentner gehen.

Die Verbesserung der Möglichkeiten eines flexiblen Übergangs von der Erwerbstätigkeit in die Rente stellt auch aus Sicht der Rentenversicherung ein wichtiges Ziel dar. Auf diese Weise könnten im Hinblick auf die Beendigung des Erwerbslebens die individuellen Präferenzen der Arbeitnehmer und die Bedürfnisse der Unternehmen besser miteinander in Einklang gebracht werden. Aus Sicht der Rentenversicherung muss allerdings sichergestellt sein, dass den übrigen Beitragszahlern und Rentnern aus der Schaffung solcher Möglichkeiten keine zusätzlichen Belastungen entstehen.

III. Gleichstellung der Kindererziehungszeiten

Durch die Anerkennung von insgesamt drei Entgeltpunkten für jedes vor 1992 geborene Kind ergäben sich aktuell einschließlich der Krankenversicherung der Rentner Mehrausgaben in Höhe von 13,4 Mrd. Euro jährlich (2 Entgeltpunkte x 6,7 Mrd. Euro pro Entgeltpunkt). Für 2030 ergäben sich Mehrausgaben in Höhe von 12,2 Mrd. Euro (2 Entgeltpunkte x 6,1 Mrd. Euro pro Entgeltpunkt).

Wenn die aufgrund der Kindererziehung in den neuen Ländern bereits nach geltendem Recht erworbenen bzw. durch die geforderte Ausweitung zusätzlich erworbenen Rentenanwartschaften mit dem aktuellen Rentenwert – statt mit dem aktuellen Rentenwert (Ost) – bewertet würden, entstünden für den gegenwärtigen Rentenbestand Mehrausgaben von rund 0,35 Mrd. Euro jährlich (116 Mio. Euro pro Entgeltpunkt).

IV. Weitergehende Verbesserung der Erwerbsminderungsrenten

Bei den Beziehern von Erwerbsminderungsrenten besteht bereits heute ein deutlich erhöhtes Armutsrisiko. Leistungsverbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten, wie sie auch im Gesetzentwurf der

Bundesregierung vorgesehen sind, können insoweit auch der Altersarmut entgegenwirken.

Die Fraktion DIE LINKE. fordert eine Ausweitung der Zurechnungszeit bis zum 63. Lebensjahr. Im Gesetzentwurf der Bundesregierung ist eine Ausweitung bis zum 62. Lebensjahr vorgesehen. Die Anrechnung bis zum 63. Lebensjahr würde sowohl im Hinblick auf die Höhe der Erwerbsminderungsrenten als auch auf die für die Rentenversicherung entstehenden Mehrausgaben entsprechend stärkere Auswirkungen nach sich ziehen als bei Umsetzung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung. Im Jahr 2030 würden sich die Mehraufwendungen um weitere 900 Mio. Euro erhöhen.

Zu der im Antrag weiter geforderten Abschaffung der Rentenabschläge bei Erwerbsminderungsrenten ist darauf hinzuweisen, dass diese verfassungsrechtlich nicht geboten ist (BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 11. Januar 2011 – Az. 1 BvR 3588/08 und 1 BvR 555/09). Hinzu kommt, dass die Einführung der Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten durch die

gleichzeitig beschlossene verbesserte Bewertung der Zurechnungszeit flankiert und damit in ihren Auswirkungen auf die betroffenen Versicherten zumindest teilweise kompensiert wurde. Die Abschaffung der Abschläge bei den neu zugehenden Renten – ohne gleichzeitige Rücknahme der Ausweitung der Zurechnungszeit – würde die Renten im Durchschnitt um mehr als 10 % erhöhen und im Jahr 2030 Mehrausgaben in Höhe von rund 4,3 Mrd. Euro verursachen (einschließlich Krankenversicherung der Rentner).

V. Ausrichtung des Reha-Budgets am tatsächlichen Bedarf

Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene Veränderung der Fortschreibungsregel zielt darauf ab, den sich aufgrund des demografischen Wandels ergebenden Veränderungen des Reha-Bedarfs gerecht zu werden. Die Bewilligung von Reha-Anträgen erfolgt im Übrigen bereits heute entsprechend dem festgestellten Bedarf der Antragsteller.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)75

29. April 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung vom Sachverständigen am 5. Mai 2014 in Berlin zum

a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) - Drucksache 18/909

b) **Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes - Drucksache 18/9

c) **Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern - Drucksache 18/765

d) **Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen - Drucksache 18/767

SoVD - Sozialverband Deutschland e.V.**1 Vorbemerkung**

Anlass der Sachverständigenanhörung durch den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages sind ein Gesetzentwurf der Bundesregierung sowie ein Gesetzentwurf und zwei Anträge der Bundestagsfraktion DIE LINKE., mit denen Leistungsverbesserungen in der Rentenversicherung eingeführt werden sollen. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht Leistungsverbesserungen im Umfang von jährlich mehr als 9 Mrd. EUR vor, auf die sich die Regierungsparteien bereits im Koalitionsvertrag vom 16. Dezember 2014 verständigt haben. Die Rentenpolitik der vergangenen Jahre war von massiven Leistungseinschnitten zu Lasten der Versicherten, Rentnerinnen und Rentner geprägt. Aus Sicht des SoVD ist daher grundsätzlich zu begrüßen, dass

nunmehr Leistungsverbesserungen auf den Weg gebracht werden sollen, von denen rund die Hälfte aller Rentnerinnen und Rentner profitieren sollen.

Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung sind aus Sicht des SoVD dringend geboten, um eine ausgewogene Balance in der Alterssicherung wiederherzustellen. Denn die Lastenverteilung in der Alterssicherung ist in den zurückliegenden Jahren immer weiter aus dem Gleichgewicht geraten: Während das Beitragssatzziel deutlich übererfüllt und der Bundeszuschuss zur Rentenversicherung immer wieder gekürzt wurde, mussten Rentnerinnen und Rentner einen massiven Wertverfall ihrer Renten erleben. Dieser Wertverfall schmälert auch die Rentenanwartschaften der heutigen Versicherten in erheblichem Maße. Überdies steht schon jetzt fest,

dass der mit den Rentenreformen 2001 und 2004 eingeleitete Richtungswechsel hin zu einer „Lebensstandardsicherung aus drei Säulen“ für den weitaus überwiegenden Teil der heutigen Versicherten und künftigen Rentnerinnen und Rentner gescheitert ist. Denn die Erwartung, dass die mit der Absenkung des Rentenniveaus entstehende Lücke in der Altersvorsorge durch die private und betriebliche Alterssicherung kompensiert werden könne, hat sich nicht erfüllt.

Vor diesem Hintergrund hält der SoVD Leistungsverbesserungen für erforderlich, die über die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen und grundsätzlich zu begrüßenden Leistungsverbesserungen hinausgehen. Insbesondere hält der SoVD eine Neubestimmung des Sicherungsziels der gesetzlichen Rentenversicherung für dringend geboten. Sowohl das Leistungsspektrum als auch die Leistungshöhe der gesetzlichen Rentenversicherung müssen so ausgestaltet sein, dass Versicherte nach einem erfüllten Erwerbsleben eine Rente erhalten, die den Lebensstandard im Alter absichert und damit gleichzeitig einen ergänzenden Bezug von bedarfsorientierten Grundsicherungsleistungen entbehrlich macht. Zugleich muss gewährleistet sein, dass die Rentnerinnen und Rentner durch eine regelmäßige Anpassung ihrer Renten in vollem Umfang an der allgemeinen Lohn- und Wohlstandsentwicklung teilhaben können. Daher hat sich der SoVD bereits im vergangenen Jahr für die Rückkehr zu einer lebensstandardsichernden gesetzlichen Rente ausgesprochen (vgl. SoVD-Positionspapier „Für eine lebensstandardsichernde gesetzliche Rente – Forderungen und Vorschläge des SoVD zur Verbesserung des Rentenniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung“, abrufbar als barrierefreie PDF-Datei unter <http://www.sovd.de/rentenniveau>).

Neben einer generellen Anhebung des Rentenniveaus hält der SoVD darüber hinaus Leistungsverbesserungen für erforderlich, mit denen dem absehbaren Anstieg von Altersarmut gezielt und systemgerecht entgegengewirkt werden kann. Damit keine wichtige Zeit verstreicht, sollte die Bundesregierung die im Koalitionsvertrag vereinbarte zweistufige solidarische Lebensleistungsrente umgehend und nicht erst im Jahr 2017 in Angriff nehmen. Dabei ist in besonderer Weise darauf zu achten, dass das Versicherungsprinzip der gesetzlichen Rentenversicherung (erste Stufe) und das Fürsorgeprinzip der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (zweite Stufe) scharf voneinander getrennt werden. Bereits zu Beginn des Regierungsdialogs Rente der vorherigen Bundesregierung hat der SoVD seine Forderungen und Vorschläge für mehr soziale Sicherheit im Alter sowie zur Vermeidung und Überwindung von Altersarmut zusammengefasst (vgl. Vorschläge des SoVD für den Regierungsdialog Rente vom 17. Oktober 2011, abrufbar als barrierefreie PDF-Datei unter http://www.sovd.de/fileadmin/downloads/pdf/stellungnahmen/AAAAltersarmut_Regierungsdialog_SN-SoVD-111017.pdf).

Schließlich darf auch die immer noch ausstehende Angleichung der Rentenwerte in den neuen Bundesländern an das Westniveau nicht auf die Jahre nach 2016 verschoben werden. Hier besteht ebenfalls

dringender Handlungsbedarf, der umgehend in Angriff genommen werden muss. Denn unter Umständen kann es noch Jahrzehnte dauern, bis der Angleichungsprozess parallel zum Lohnangleichungsprozess abgeschlossen ist. Damit sich der Rentenangleichungsprozess aber in absehbarer Zeit und für die betroffenen Rentnerinnen und Rentner in spürbaren Schritten vollzieht, spricht sich der SoVD für den von ver.di entwickelten Angleichungszuschlag im Stufenmodell aus. Mit ihm wäre sichergestellt, dass die jährlichen Kosten für die beschleunigte Rentenangleichung mit der zunehmenden Lohnangleichung wieder zurückgehen.

Zu den Vorlagen im Einzelnen

1 Zum Entwurf für ein RV-Leistungsverbesserungsgesetz (Vorlage zu a)

Der vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht im Wesentlichen vier Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung vor. Dies sind im Einzelnen

- eine zeitlich befristete abschlagsfreie Altersrente mit 63 Jahren für besonders langjährig Versicherte,
- eine Verbesserung der Rentenleistungen für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern (so genannte Mütterrente),
- Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten sowie
- eine Anhebung des Reha-Budgets.

Zur abschlagsfreien Rente mit 63 Jahren

Um langjährig Erwerbstätigen einen vorzeitigen abschlagsfreien Renteneintritt zu ermöglichen, wurde mit dem RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz vom 20. April 2007 (sog. Rente mit 67) die Altersrente für besonders langjährig Versicherte mit 65 Jahren eingeführt (§ 38 SGB VI). Mit einer zeitlich befristeten Sonderregelung (§ 236b SGB VI in der Fassung der Vorlage zu a)⁸) soll besonders langjährig Versicherten, die vor dem 1. Januar 1953 geboren sind, bereits mit 63 Jahren ein abschlagsfreier Rentenbezug ermöglicht werden. Für besonders langjährig Versicherte, die nach dem 31. Dezember 1952 geboren sind, soll die Altersgrenze für jeden Geburtsjahrgang um zwei Monate wieder angehoben werden, so dass die geltende Altersgrenze dieser Altersrente von 65 Jahren für die Geburtsjahrgänge nach 1963 wieder erreicht ist. Als besonders langjährig versichert gilt, wer mindestens 45 Jahre mit Pflichtbeiträgen aus einer Beschäftigung, selbständiger Tätigkeit und Pflege, mit Zeiten der Kindererziehung bis zum vollendeten zehnten Lebensjahr oder mit Zeiten des Bezugs von Leistungen bei Krankheit, des Übergangsgeldes oder so genannter Entgeltersatzleistungen der Arbeitsförderung nachweisen kann (Vgl. § 51 Abs. 3a SGB VI-E).

Die zeitlich befristete abschlagsfreie Rente mit 63 Jahren ist eine Leistungsverbesserung, die Versicherten zustehen soll, die über viele Jahrzehnte Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung entrichtet haben. Der Kreis derjenigen, der von dieser Leistungsverbesserung profitiert, wird nach Einschätzung des SoVD allein schon deshalb gering ausfallen, weil die Altersgrenze von 63 Jahren nicht dauerhaft im Rentenrecht verankert werden soll. Vielmehr soll sie, was in der öffentlichen Diskussion oft nicht rich-

⁸ Im Folgenden als SGB VI-E bezeichnet.

tig wahrgenommen wird, lediglich für die Geburtsjahrgänge vor 1953 gelten und für die Geburtsjahrgänge nach 1952 schrittweise wieder angehoben werden. Weiterhin muss zu bedenken gegeben werden, dass viele der Versicherten, welche die geforderte Wartezeit von 45 Jahren nicht erfüllen und damit nicht von der abschlagsfreien Altersrente mit 63 Jahren profitieren, vergleichbare Lebensleistungen in der gesetzlichen Rentenversicherung erbracht haben. Dies sind zum einen Versicherte, die vergleichbar hohe Beitragsvorleistungen in weniger als 45 Jahren erbracht haben. Auch ein Großteil der Frauen wird die Wartezeit von 45 Jahren aufgrund von Unterbrechungen in den Erwerbsbiografien nicht erreichen.

Gleiches gilt für Versicherte mit Zeiten der Arbeitslosigkeit. Zwar sollen bei der Wartezeit von 45 Jahren auch Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld und vergleichbarer Entgeltersatzleistungen berücksichtigt werden. Zeiten des Arbeitslosengeld II- oder Nichtleistungsbezugs sollen hingegen keine Berücksichtigung finden. Dies wird wiederum vor allem Frauen von der abschlagsfreien Altersrente mit 63 Jahren ausschließen. Besonders problematisch ist aus Sicht des SoVD, dass die bis Ende 2010 zurückgelegten Pflichtbeitragszeiten wegen Arbeitslosengeld II-Bezugs im Gegensatz zu den Pflichtbeitragszeiten wegen Arbeitslosengeld I-Bezugs bei der Wartezeit von 45 Jahren nicht berücksichtigt werden sollen. Das Argument, die Pflichtbeiträge wegen Arbeitslosengeld II-Bezugs beruhten nicht auf Sozialversicherungsbeiträgen, sondern seien aus Steuermitteln finanziert worden, überzeugt aus Sicht des SoVD nicht. Denn auch andere, aus Steuermitteln finanzierte Pflichtbeitragszeiten (z. B. Beiträge für Kindererziehungszeiten) werden auf die Wartezeit von 45 Jahren angerechnet. Der Ausschluss von Pflichtbeitragszeiten wegen Arbeitslosengeld II-Bezugs führt zu einer Ungleichbehandlung von Pflichtbeitragszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung. Verfassungsrechtlich relevante Benachteiligungen ließen sich nach Auffassung des SoVD nur abwenden, wenn alle Beitrags- und Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosigkeit bei der Wartezeit von 45 Jahren berücksichtigt werden.

Nach alledem ist festzustellen, dass mit der abschlagsfreien Rente mit 63 Jahren die problematischen Folgen der Rente mit 67 nur für einen kleinen Teil der Versicherten gelöst werden. Diejenigen Versicherten, für die keine entsprechenden Erleichterungen bei der Anhebung der Altersgrenzen geschaffen werden, empfinden dies als ungerecht. Dies betrifft vor allem viele schwerbehinderte Menschen, deren abschlagsfreier Renteneintritt unverändert von 63 auf 65 Jahre angehoben wird. Angesichts der hier aufgezeigten Schwächen und der nach wie vor problematischen Folgen der Rente mit 67 sollte nach Auffassung des SoVD von Insellösungen abgesehen und solchen Leistungsverbesserungen der Vorzug gegeben werden, von denen alle Altersrentenzugänge profitieren. Hierzu gehört vor allem die Aussetzung der Rente mit 67.

Zur Verbesserung der sog. Mütterrente

Weiterhin sollen die Rentenleistungen für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern verbessert werden. Nach gegenwärtiger Rechtslage werden für die Erziehung von Kindern, die nach 1991 geboren sind, drei Jahre als Kindererziehungszeiten berück-

sichtigt (§ 56 SGB VI). Demgegenüber wird nach gegenwärtiger Rechtslage für Kinder, die vor 1991 geboren sind, lediglich ein Jahr als Kindererziehungszeit berücksichtigt (§ 249 SGB VI). Abhängig vom Erziehungsort wird für jedes angerechnete Kindererziehungsjahr maximal etwa ein Entgeltpunkt bei einer Erziehung in den alten Bundesländern bzw. ein Entgeltpunkt (Ost) bei einer Erziehung in den neuen Bundesländern berücksichtigt (§§ 70 Abs. 2, 254d SGB VI). Dabei entspricht ein Entgeltpunkt dem aktuellen Rentenwert, d. h. 28,61 EUR ab dem 1. Juli 2014, und ein Entgeltpunkt (Ost) dem aktuellen Rentenwert (Ost), d. h. 26,39 EUR ab dem 1. Juli 2014. Hieraus ergibt sich eine monatliche Bruttorentenleistung für die Erziehung eines vor 1992 geborenen Kindes von 28,61 EUR in den alten bzw. 26,39 EUR in den neuen Bundesländern und für die Erziehung eines nach 1991 geborenen Kindes von 85,83 EUR in den alten bzw. 79,17 EUR in den neuen Bundesländern (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Monatliche Rentenleistungen für Kindererziehungszeiten (Werte ab 1. Juli 2014)

monatliche Rentenleistung für die Erziehung...	in den alten Bundesländern	in den neuen Bundesländern	Differenz Ost/West
von vor 1992 geborenen Kinder	bisher: 28,61 EUR neu: 57,22 EUR	bisher: 26,39 EUR neu: 52,78 EUR	bisher: 2,22 EUR neu: 4,44 EUR
von nach 1991 geborenen Kinder	85,83 EUR	79,17 EUR	6,66 EUR
Differenz vor/nach 1992	bisher: 57,22 EUR neu: 28,61 EUR	bisher: 52,78 EUR neu: 26,39 EUR	

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die ungleiche Honorierung von Kindererziehung je nach Geburtsdatum des Kindes verringert werden. Hierzu sollen die anrechenbaren Kindererziehungszeiten ab dem 1. Juli 2014 bei vor 1992 geborenen Kindern um ein Jahr auf künftig maximal zwei Jahre verlängert werden (§ 249 SGB VI-E). Dies hätte zur Folge, dass sich die so genannte Mütterrente verdoppelt und ab dem 1. Juli 2014 nicht mehr nur 28,61 EUR in den alten bzw. 26,39 EUR in den neuen Bundesländern beträgt, sondern 57,22 EUR bzw. 52,78 EUR. Diese Leistungsverbesserung soll nicht nur für Rentenzugänge, sondern auch für den Rentenbestand gelten. Damit die Rentenversicherungsträger nicht rund 9,5 Millionen Renten neu berechnen müssen, soll die Verbesserung der Mütterrente für die Bestandsrentnerinnen und -rentner als Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten für Kindererziehung berücksichtigt werden. Dieser Zuschlag soll automatisch und ohne gesonderten Antrag demjenigen Elternteil zugeordnet werden, bei dessen Rente bereits der letzte Monat der Kindererziehungszeit im ersten Lebensjahr des Kindes berücksichtigt wurde (vgl. § 307d SGB VI). Die jährlichen Mehrausgaben der Rentenversicherung für die Verbesserung der Mütterrente betragen

zunächst 6,7 Mrd. EUR. Ein Teil dieser Aufwendungen soll ab dem Jahr 2019 durch eine schrittweise, jährliche Erhöhung des Bundeszuschusses um 400 Mio. EUR gegenfinanziert werden.

Die vollständige Beseitigung der Ungleichbehandlungen bei der so genannten Mütterrente entspricht einer langjährigen Forderung des SoVD. Die hier vorgeschlagene Anhebung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder um einen Entgeltpunkt ist daher als ein erster Schritt in die richtige Richtung zu begrüßen. Die vorgeschlagene Zuschlagslösung gewährleistet überdies, dass die Verbesserung der „Mütterrente“ bei Bestandsrentnerinnen und -rentnern ohne gesonderten Antrag und ohne Neuberechnung der Rente und damit schnell und unbürokratisch umgesetzt werden kann. Die Zuordnung der Verbesserung der so genannten Mütterrente nach dem letzten Monat der Kindererziehung im ersten Lebensjahr des Kindes wird in aller Regel auch den tatsächlichen Erziehungsverhältnissen entsprechen. Gleichwohl ist nicht auszuschließen, dass diese Zuordnungsweise in Einzelfällen nicht mit den tatsächlichen Erziehungsverhältnissen im zweiten Lebensjahr des Kindes übereinstimmt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Eltern im zweiten Lebensjahr des Kindes mit der Erziehung gewechselt haben. Um den tatsächlichen Erziehungsverhältnissen bei der Zuordnung der Verbesserung der so genannten Mütterrente besser Rechnung tragen zu können, sollte erwogen werden, der Rentenversicherung auf Antrag und in begründeten Einzelfällen eine von der gesetzlichen Zuordnungsregelung abweichende Einzelfallentscheidung zu ermöglichen.

Die vorgeschlagene Anhebung der Rentenleistungen für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern um einen Entgeltpunkt führt dazu, dass die bestehende Ungleichbehandlung verringert wird. Beträgt sie derzeit noch rund 57 EUR in den alten und rund 53 EUR in den neuen Bundesländern, wird sie ab dem 1. Juli 2014 nur noch rund 28 EUR in den alten und rund 26 EUR in den neuen Bundesländern betragen. Eine Beseitigung der Ungleichbehandlung erfolgt mit dem vorliegenden Gesetzentwurf daher nicht. Sie muss aber – nach wie vor – Ziel einer sozial gerechten Lösung bleiben. Denn viele Mütter und Väter, die vor 1992 Kinder erzogen haben, mussten ihre Erwerbstätigkeit – vor allem wegen fehlender Kinderbetreuungsmöglichkeiten – erheblich einschränken und damit Einbußen bei ihrer Alterssicherung hinnehmen. Dies trifft zwar auch heute noch auf viele Mütter und Väter zu. Die Rahmenbedingungen für eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf waren früher jedoch weitaus problematischer. Die Ungleichbehandlung bei den Rentenleistungen für die Erziehung von vor und nach 1992 geborenen Kindern wird daher von vielen Rentnerinnen und Rentnern als willkürlich und ungerecht empfunden.

Gleiches gilt für die Differenzierung nach Ost und West. Obgleich die Kindererziehung eine Honorierung für eine gesamtgesellschaftliche Leistung darstellt, wird bei den Rentenleistungen immer noch danach unterschieden, ob die Erziehung in den alten oder den neuen Bundesländern stattgefunden hat. Eine solche unterschiedliche Honorierung gesamtgesellschaftlicher Leistungen ist 25 Jahre nach dem Mauerfall nicht mehr gerechtfertigt. Der SoVD spricht sich deshalb dafür aus, die Rentenleistungen

für die Kindererziehung in den neuen Bundesländern zum 1. Juli vollständig an das Westniveau anzugleichen. Für eine einheitliche Bewertung der Kindererziehungszeiten nach Westniveau spricht auch die Verwaltungspraktikabilität. Denn die hier vorgeschlagene Zuordnung der Verbesserung der so genannten Mütterrente entsprechend dem letzten Monat im ersten Lebensjahr des Kindes führt dazu, dass ein Wohnortwechsel zwischen den alten und neuen Bundesländern im zweiten Lebensjahr des Kindes bei der Rentenleistung nicht berücksichtigt wird. Ist etwa eine heutige Rentnerin im zweiten Lebensjahr ihres vor 1992 geborenen Kindes von Leipzig nach Hamburg gezogen, erhält sie infolge der in § 307d SGB VI-E vorgesehenen Zuordnungsweise für die Kindererziehung weiterhin einen Entgeltpunkt (Ost), obgleich die Kindererziehung im zweiten Lebensjahr nicht mehr in den neuen, sondern in den alten Bundesländern stattgefunden hat. Derartige Einzelfallprobleme könnten durch eine Angleichung der Rentenleistungen für die Kindererziehung zum 1. Juli 2014 vollständig vermieden werden.

Jede Verbesserung bei der so genannten Mütterrente muss aus Sicht des SoVD aus Steuermitteln und nicht aus Beitragsmitteln finanziert werden. Denn die Kindererziehung stellt eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar, die nicht in der Finanzverantwortung der Rentenversicherten liegt. Eine sachgerechte Finanzierung der so genannten Mütterrenten hat daher in vollem Umfang aus Steuermitteln zu erfolgen. Insoweit sieht der Gesetzentwurf zwar eine schrittweise Erhöhung des Bundeszuschusses ab dem Jahr 2019 vor. Damit können die Kosten für die Verbesserungen bei der „Mütterrente“ von jährlich mehr als 6 Mrd. EUR allerdings nur teilweise gedeckt werden. Um eine sachwidrige Finanzierung dieser wichtigen Leistungsverbesserung zu verhindern, ist eine vollständige Erstattung der Aufwendungen der Rentenversicherung aus Steuermitteln vorzusehen.

Zur Verbesserung bei den Erwerbsminderungsrenten

Auch erwerbsgeminderte Menschen sollen mit der Vorlage zu a) besser abgesichert werden. Hierzu soll der Endzeitpunkt der Zurechnungszeit in einem Schritt von 60 auf 62 Jahre angehoben werden (§ 59 SGB VI-E). Durch diese Verlängerung der Zurechnungszeit werden erwerbsgeminderte Menschen so gestellt, als hätten sie auf Grundlage ihres bisherigen durchschnittlichen Einkommens zwei Jahre länger gearbeitet. Gleichzeitig soll die Bewertung der Zurechnungszeit verbessert werden, indem sich die letzten vier Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung nicht mehr negativ auswirken sollen (vgl. § 73 SGB VI-E). Nach der Gesetzesbegründung soll damit verhindert werden, dass gesundheitsbedingte Einkommenseinbußen vor Eintritt der Erwerbsminderung (z. B. durch Wegfall von Überstunden, Wechsel in Teilzeit oder Phasen der Krankheit) die Höhe der Erwerbsminderungsrente schmälern. Diese Leistungsverbesserungen sollen zum 1. Juli 2014 in Kraft treten und nur für Zugangsrenten gelten. Für Bestandserwerbsminderungsrenten sind keine Leistungsverbesserungen vorgesehen. Allerdings sollen sich die vorgeschlagenen Leistungsverbesserungen auch bei künftigen Hinterbliebenenrenten positiv auswirken, bei denen der Versicherte vor dem vollendeten 62. Lebensjahr verstorben ist.

Der SoVD weist seit langem auf das erhebliche Armutsrisiko durch Erwerbsminderung hin und hat bereits im Jahr 2011 fünf Forderungen zur Verhinderung von Armut durch Erwerbsminderung und zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes vorgelegt (vgl. Fünf-Punkte-Plan des SoVD, abrufbar als barrierefreie PDF-Datei unter:

<http://www.sovd.de/erwerbsminderung>). Die hier vorgeschlagenen Maßnahmen führen zu deutlichen Leistungsverbesserungen bei neu bewilligten Erwerbsminderungsrenten und werden deshalb grundsätzlich begrüßt. Vor allem die Verlängerung der Zurechnungszeit wird sich positiv beim Leistungsniveau künftiger Erwerbsminderungsrenten bemerkbar machen. So kann dies bei Durchschnittsverdienenden etwa zu einer um 40 EUR höheren monatlichen Erwerbsminderungsrente führen. Zu begrüßen ist in diesem Zusammenhang insbesondere, dass die Anhebung der Zurechnungszeit in einem Schritt und nicht – wie von der vorherigen Bundesregierung vorgeschlagen – schrittweise bis zum Jahr 2029 vollzogen werden soll. Der bereits vorhandenen Armut bei Bestandsrentnerinnen und -rentnern kann allerdings nur dann entgegengewirkt werden, wenn die Verlängerung und die verbesserte Bewertung der Zurechnungszeit auch bei ihnen zum Tragen kommt. Der hiermit verbundene Verwaltungsaufwand könnte durch eine pauschale Zuschlagslösung ähnlich wie bei der so genannten Mütterrente begrenzt werden.

Im Hinblick auf das hohe Armutsrisiko bei Erwerbsminderungsrenten sieht der SoVD weiter gehenden Handlungsbedarf. So sollte die Zurechnungszeit nicht nur um zwei, sondern um drei Jahre auf das vollendete 63. Lebensjahr angehoben werden. Damit würde die Lücke zwischen dem heutigen Ende der Zurechnungszeit und dem frühestmöglichen Regelbeginn einer vorgezogenen Altersrente geschlossen. Weiterhin spricht sich der SoVD für eine Abschaffung der Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten aus. Diese kürzen die Erwerbsminderungsrenten derzeit durchschnittlich um etwa 78 EUR, was vor allem für dauerhaft erwerbsgeminderte Menschen einen erheblichen Leistungseinschnitt darstellt. Die Abschaffung der Abschläge muss sowohl für den Rentenzugang als auch für den Rentenbestand vorgenommen werden. Damit könnte erreicht werden, dass auch Bestandsrentnerinnen und -rentner, die schon heute von dem massiven Verfall bei den Erwerbsminderungsrenten betroffen sind, von den Leistungsverbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten profitieren.

Zur Anhebung des Reha-Deckels

Schließlich sieht die Vorlage zu a) vor, dass das Budget der gesetzlichen Rentenversicherung für Rehabilitationsleistungen unter Berücksichtigung einer Demografiekomponente fortgeschrieben wird (vgl. § 287b SGB VI-E). Ausweislich der Gesetzesbegründung bemisst sich die Demografiekomponente an der Veränderung des Anteils der Bevölkerung im rehabilitationsintensiven Alter von 45 bis 67 Jahre an der Bevölkerung. Dies soll dazu führen, dass die jährlichen Ausgaben der Rentenversicherung für Rehabilitationsleistungen entsprechend der demografischen Entwicklung zunächst steigen und mit der abnehmenden Anzahl der Versicherten im rehabilitationsintensiven Alter wieder sinken. Ein möglicher finanzieller Mehrbedarf aufgrund des medizinischen Fort-

schritts sowie der sich wandelnden Arbeitsbedingungen und der damit verbundenen gestiegenen Anforderungen an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wird der Gesetzesbegründung zufolge durch die vorgeschlagenen Änderungen beim Reha-Budget nicht abgebildet.

Die bedarfsgerechte Anhebung des Reha-Budgets entspricht ebenfalls einer lang-jährigen Forderung des SoVD. Es ist daher zunächst zu begrüßen, dass dem steigenden Reha-Bedarf rückwirkend zum 1. Januar 2014 Rechnung getragen werden soll. Die vorgeschlagene Anhebung des Reha-Budgets reicht allerdings nicht aus, um dem Reha-Bedarf hinreichend Rechnung zu tragen. Wie sich aus der Begründung des Gesetzentwurfs ergibt, ist wegen des medizinischen Fortschritts und der sich ständig wandelnden Arbeitsbedingungen und Anforderungen an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von einem höheren, derzeit aber nicht berechenbaren Reha-Bedarf auszugehen. Vor diesem Hintergrund hält der SoVD es für dringend geboten, den gesetzlich festgelegten Reha-Deckel abzuschaffen und die Festlegung des Reha-Budgets der Selbstverwaltung der gesetzlichen Rentenversicherung zu übertragen. Auf diese Weise würde sichergestellt, dass auch einem nicht berechenbaren, aber tatsächlich bestehenden Rehabilitationsbedarf hinreichend Rechnung getragen werden kann. Gleichzeitig wäre damit eine Stärkung der Selbstverwaltung in der gesetzlichen Rentenversicherung verbunden, wie es sich die Koalitionsparteien im Koalitionsvertrag vom 16. Dezember 2013 zur Aufgabe gemacht haben.

Zum Entwurf für ein Gesetz zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes (Vorlage zu b)

Mit der Vorlage zu b) wird vorgeschlagen, die Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten abzuschaffen. Hierzu soll der so genannte Zugangsfaktor bei den Erwerbsminderungsrenten auf den Wert eins fixiert und nicht mehr durch die vorzeitige Inanspruchnahme der Rente reduziert werden (vgl. §§ 77, 264d SGB VI in der Fassung der Vorlage zu b). Die Abschaffung der Abschläge soll nur für Zugangsrenten und nicht für die Bestandserwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner gelten. Im Übrigen sollen die Abschläge bei den Hinterbliebenenrenten erhalten bleiben.

Wie unter 1 c) ausgeführt, spricht sich auch der SoVD für eine Abschaffung der Abschläge aus. Allerdings darf sich dies nicht, wie in der Vorlage zu b) vorgeschlagen, nur auf die Zugangsrenten beschränken. Da die Bestandserwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner nicht ohne Weiteres von einer Anhebung der Zurechnungszeiten profitieren, aber auch bei ihnen Leistungsverbesserungen dringend erforderlich sind, müssen die Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten auch für den Rentenbestand aufgehoben werden. Eine weitere Schwäche der Vorlage zu b) liegt darin, dass die Abschläge nur für die Erwerbsminderungsrenten abgeschafft werden sollen. Bei den Hinterbliebenenrenten sollen sie hingegen erhalten bleiben. Nach Auffassung des SoVD sind die Abschläge aber auch bei den Hinterbliebenenrenten abzulehnen. Denn wie bei den Erwerbsminderungsrenten ist der Eintritt des Versicherungsfalles auch bei den Hinterbliebenenrenten schicksalsbedingt und kann – anders als bei den Altersrenten – von den Versicherten nicht frei bestimmt werden. Daher sind die Abschläge auch bei den Hinterbliebenenrenten als

systemwidrig abzulehnen und – sowohl für den Rentenzugang als auch für den Rentenbestand – abzuschaffen.

Zum Antrag „Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern“ (Vorlage zu c)

Mit der Vorlage zu c) soll die Bundesregierung einen Gesetzentwurf vorlegen, der eine Anerkennung von drei Kindererziehungsjahren für vor 1992 geborene Kinder, eine sofortige Angleichung der Rentenleistungen für Kindererziehungszeiten in den alten und neuen Bundesländern sowie eine vollständige Finanzierung der Rentenleistungen für Kindererziehungszeiten aus Steuermitteln des Bundes vorsieht. Der Antrag wird in vollem Umfang unterstützt. Zur Begründung wird auf die Ausführungen unter 1 b) Bezug genommen.

Zum Antrag „Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen“ (Vorlage zu d)

Mit der Vorlage zu d) soll die Bundesregierung ein modifiziertes RV-Leistungsverbesserungsgesetz vorlegen, das eine Rückkehr und dauerhafte Stabilisierung des Rentenniveaus bei mindestens 53 Prozent netto vor Steuern, eine Rücknahme der Rente mit 67 und Einführung einer abschlagsfreien Altersrente mit 60 Jahren bei 40 Beitragsjahren, eine vollständige Gleichstellung bei den Kindererziehungszeiten sowie eine weiter gehende Verbesserung bei den Erwerbsminderungsrenten vorsieht. Während die geforderte Gleichstellung bei den Kindererziehungszeiten inhaltsgleich mit der Vorlage zu c) ist, geht die geforderte weiter gehende Verbesserung bei den Erwerbsminderungsrenten über die Vorlage zu b) hinaus. Neben der Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten wird zusätzlich gefordert, die Zurechnungszeit nicht nur um zwei, sondern um drei Jahre zu verlängern.

Der Antrag, der zum Teil inhaltsgleich mit den Vorlagen zu b) und c) ist, ist aus Sicht des SoVD im Grundsatz zu begrüßen. Insoweit wird auf die Vorbemerkungen sowie die Ausführungen unter 1 Bezug genommen. Im Hinblick auf die vorgeschlagene abschlagsfreie Altersrente mit 60 Jahren bei 40 Beitragsjahren ist allerdings zu bedenken zu geben, dass die bereits bei der von der Bundesregierung geplanten abschlagsfreien Altersrente mit 63 Jahren konstatierte Ungleichbehandlung von gleichen Beitragsvorleistungen deutlich verschärft würde. So würde ein Versicherter, der 40 Jahre und mehr in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt hat, eine deutlich höhere Rentenleistung erhalten als ein Versicherter, der für die gleiche Beitragsleistung nur 39 Jahre einzahlen musste. Derartige Beitragsungerechtigkeiten würden weitere Legitimitätsverluste bei der gesetzlichen Rentenversicherung mit sich bringen. Deshalb sollte, wie unter 1 a) ausgeführt, von derartigen „Insellösungen“ abgesehen werden.

Zusammenfassung

Aus Sicht des SoVD ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass Leistungsverbesserungen bei den Altersrenten, bei der so genannten Mütterrente für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern, bei den Erwerbsminderungsrenten und beim Budget der gesetzlichen

Rentenversicherung für Rehabilitationsleistungen vorgenommen werden sollen. Allerdings besteht weiter gehender Handlungsbedarf, vor allem beim Rentenniveau, bei der Vermeidung und Überwindung von Altersarmut sowie bei der immer noch ausstehenden vollständigen Angleichung der Rentenwerte in den neuen Bundesländern. Entsprechende gesetzgeberische Maßnahmen müssen umgehend und nicht erst im Jahr 2017 auf den Weg gebracht werden.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein RV-Leistungsverbesserungsgesetz ist vor diesem Hintergrund grundsätzlich zu begrüßen. Im Detail sieht der SoVD indes Nachbesserungsbedarf. So sollten bei der geplanten abschlagsfreien Altersrente mit 63 Jahren alle Beitrags- und Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosigkeit bei der Wartezeit von 45 Jahren berücksichtigt werden. Bei der so genannten Mütterrente muss es – trotz der vorgeschlagenen Leistungsverbesserungen – nach wie vor Ziel einer sozial gerechten Lösung bleiben, die Kindererziehungszeiten von vor und nach 1992 geborenen Kindern unabhängig vom Erziehungsort vollständig gleichzustellen. Überdies müssen die Aufwendungen der Rentenversicherung für die so genannte Mütterrente in vollem Umfang aus Steuermitteln finanziert werden. Um der Armut durch Erwerbsminderung wirksam zu begegnen, müssen über die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehen Leistungsverbesserungen hinaus auch die Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten abgeschafft werden. Schließlich ist das Reha-Budget trotz der vorgeschlagenen Demografiekomponente in finanzieller Hinsicht noch nicht bedarfsgerecht ausgestattet.

Nach alledem ist der Gesetzentwurf der Bundesregierung als ein erster Schritt in die richtige Richtung zu werten. Um das Vertrauen und die Akzeptanz der Versicherten, Rentnerinnen und Rentner in die gesetzliche Rentenversicherung dauerhaft zu stärken, bedarf es aber weiter gehender Maßnahmen, die nicht auf die lange Bank geschoben werden dürfen. Dabei darf insbesondere auch die dringend erforderliche Verbesserung des generellen Rentenniveaus durch Streichung der Kürzungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel nicht außer Acht gelassen werden. Denn die Versicherten müssen nach einem erfüllten Erwerbsleben wieder auf eine Rente vertrauen können, die den Lebensstandard im Alter für die gesamte Dauer des Rentenbezugs absichert und damit gleichzeitig einen ergänzenden Bezug von bedarfsorientierten Grundsicherungsleistungen entbehrlich macht.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)72

28. April 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung vom Sachverständigen am 5. Mai 2014 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) - Drucksache 18/909

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes - Drucksache 18/9

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern - Drucksache 18/765

d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen - Drucksache 18/767

Katholische Frauengemeinschaft Deutschlands**Zusammenfassung:**

Die Katholische Frauengemeinschaft Deutschlands vertritt mit mehr als 500.000 Mitgliedern die Anliegen von Frauen in Kirche und Gesellschaft. Sie setzt sich bereits seit den 80er Jahren für eine bessere Anerkennung der Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung ein.

Die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene Erweiterung der Anrechnung der Kindererziehungszeiten für alle Mütter und Väter, die vor 1992 geborene Kinder erzogen haben, ist ein notwendiger und dringender Schritt in die richtige Richtung. Die Verlängerung der Kindererziehungszeiten um ein Jahr bzw. der Zuschlag eines Entgeltpunktes für Kindererziehung stellt einen deutlichen Beitrag zur Schließung

einer Gerechtigkeitslücke dar. Die vorgesehenen Maßnahmen tragen vor allen Dingen zu einer besseren Anerkennung der Lebensleistung der Betroffenen bei, auch wenn die unterschiedliche Bewertung von Erziehungszeiten für vor und ab 1992 geborene Kinder nicht vollständig aufgehoben wird.

Frauen und Männer, die vor 1992 Kinder erzogen haben, hatten - insbesondere in Westdeutschland - kaum die Möglichkeit Kindererziehung und Erwerbstätigkeit miteinander zu verbinden. Zeiten der Kindererziehung sind in der Folge die entscheidende Ursache dafür, dass die Alterseinkommen von Frauen heute durchschnittlich um 60 % geringer als die von Männern sind. Je größer die Kinderzahl, umso geringer ist die Rente, insbesondere in Westdeutschland.

Schreiben vom 28.04.2014

Stellungnahme:

Im vorliegenden Gesetzentwurf ist vorgesehen, für Mütter und Väter, die ab dem 1. Juli 2014 in Rente gehen, die Kindererziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder um 12 Monate zu verlängern. Zusätzlich werden alle Mütter und Väter, die zu diesem Zeitpunkt schon eine Rente beziehen, einen entsprechenden Zuschlag pro Kind erhalten. Diese Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder stellt eine gerechte Anerkennung der Lebensleistung von Müttern und Vätern dar, auch wenn sie die Lücke von einem Jahr Kindererziehungszeit zu drei Jahren Kindererziehungszeit für ab dem

1. Januar 1992 geborene Kinder nicht vollständig schließt. Eine solche Regelung wird nachhaltig dazu beitragen, dass die heutigen Rentnerinnen und Rentner, die Kinder erzogen haben, eine spürbare Anerkennung für diese Erziehungsleistung in ihrer eigenständigen Alterssicherung erfahren. So bekommt eine Rentnerin, die beispielsweise drei Kinder aufgezogen hat, zusätzlich zu ihren aus Erwerbstätigkeit entstandenen Rentenansprüchen heute eine Rente von € 84,42 pro Monat. Diese würde ab 1. Juli unter Berücksichtigung der Steigerung des Rentenwertes auf € 171,66 steigen.

Bisher konnten viele Rentnerinnen diese € 84,42 nicht geltend machen, da sie die fünfjährige Mindestbeitragszeit in der Deutschen Rentenversicherungsanstalt mit drei Jahren Kindererziehungszeit nicht erfüllt haben. Dies würde jetzt für eine Frau mit drei Kindern durch die Anrechnung von insgesamt sechs Jahren Erziehungszeit möglich, so dass diese Frau erstmals überhaupt eine eigenständige Rentenanwartschaft erhalten kann. Für andere Rentnerinnen und Rentner, die sowohl Beitragszeiten als auch Kindererziehungszeiten haben, würde der Zuschlag ebenfalls eine deutliche Verbesserung der Anerkennung der Leistungen für Kindererziehung bedeuten. Für alle zukünftigen Rentnerinnen, also Frauen und Männer ab den Geburtsjahrgängen etwa 1948/1949, bedeutet die zusätzliche Anerkennung von einem Jahr Kindererziehungszeit in der Rente ebenfalls eine deutliche Rentensteigerung.

Für diese Generation der zukünftigen Rentnerinnen geht es auch um die Vermeidung ganz offensichtlicher Ungerechtigkeiten. Denn mit jedem neuen Rentnerinnenjahrgang wird ab sofort die Zahl derjenigen zunehmen, die sowohl Kinder vor dem 1.1.1992 geboren haben als auch danach. Diese Rentnerinnen bekommen dann für die einen Kinder drei Jahre Erziehungszeit angerechnet und für die anderen nur ein Jahr. Gleichzeitig wird es Neurentnerinnen eines Jahrgangs geben, die für ihre Kinder bereits drei Jahre Erziehungszeit angerechnet bekommen und solche, die nur ein Jahr angerechnet bekommen, je nachdem wann sie ihre Kinder geboren haben. Das macht nach geltendem Rentenwert im Westen € 28,14 (Geburt vor dem 1.1.1992) gegenüber € 84,42 (Geburt ab dem 1.1.1992) bzw. im Osten € 25,74 gegenüber € 77,22 pro Kind aus.

War also bisher davon auszugehen, dass alle gegenwärtigen Rentnerinnen lediglich einen Entgeltpunkt pro Kind bekommen, müssen wir in Zukunft zunehmend mit Rentnerinnen rechnen, deren Kinder je nach Geburtsdatum unterschiedlich in der Rentenversicherung anerkannt werden. Die Aufstockung um einen Punkt unter Berücksichtigung von zwei Jahren

Kindererziehungszeit schließt diese Lücke zumindest zum Teil.

Für die jetzigen Rentnerinnen, die Kinder erzogen haben, sind Nichterwerbsphasen wegen Zeiten der Kindererziehung in den Erwerbsbiografien der Normalfall. Das trifft insbesondere für die alten Bundesländer zu. Die Situation in den neuen Bundesländern ist hier sicher eine andere gewesen. Frauen der Geburtsjahrgänge 1942 bis 1961, so ist in einer Studie des BMFSFJ von 2011 dargelegt (Biografiemuster und Alterseinkommensperspektiven für Frauen), haben ihre Erwerbstätigkeit wegen Kindererziehung im Durchschnitt ca. zehn Jahre unterbrochen und danach in der Regel nie wieder das Einkommensniveau erreicht, das sie vor der Geburt des ersten Kindes hatten. Dabei unterbrochen von diesen heute zwischen 54 und 72 Jahre alten Frauen 40 % ihre Erwerbstätigkeit langfristig und sind zumeist nicht wieder in eine sozialversicherte Erwerbstätigkeit eingestiegen (vgl. ebd.). Nur 13 % haben nach der Zeit der Kindererziehung wieder eine Vollzeit-erwerbstätigkeit aufgenommen, während 30 % in Teilzeit bzw. geringfügiger Beschäftigung wieder in den Beruf eingestiegen sind.

Die Konsequenz aus diesen zuvor dargestellten Erwerbsbiografien ist, dass die Alterseinkommen von Frauen im Durchschnitt in Deutschland um 60 % niedriger liegen als die Alterseinkommen von Männern. Dabei lassen sich deutliche Differenzierungen feststellen. In den alten Bundesländern ist der sogenannte „Gender Pension Gap“ mit fast 64 % besonders hoch, während er in den neuen Bundesländern bei 36,7 % erheblich niedriger liegt. In den alten Bundesländern steigt dieser Einkommensunterschied im Alter zwischen Männern und Frauen deutlich mit der Zahl der Kinder („Gender Pension Gap“ herausgegeben vom BMFSFJ 2011).

Der Hintergrund für diese langen Erwerbsunterbrechungen ist, dass Frauen, die vor 1992 Kinder geboren haben, noch weniger als die jüngeren Frauen die Möglichkeit hatten, Erwerbstätigkeit und Kindererziehung miteinander zu vereinbaren. Der Ausbau der Kindertagesbetreuung hat in Westdeutschland erst ab den 90iger Jahren und forciert in den letzten Jahren stattgefunden. In vielen Gemeinden Westdeutschlands standen selbst 1991 oder 1992 für Kinder unter fünf Jahren keine Kindergartenplätze zur Verfügung. Auch das Angebot an Teilzeittätigkeiten und flexiblen Arbeitszeiten ist erst in den letzten 20 Jahren spürbar angestiegen. Regelungen zur Erziehungszeit bestehen seit 1986. Damals betrug die Erziehungszeit 1,5 Jahre für ein Kind, erst seit 1992 gibt es die heutige dreijährige Erziehungszeit mit der Möglichkeit anschließend die Erwerbstätigkeit wieder aufzunehmen. Für vor 1986 geborene Kinder galt lediglich der Mutterschutz von damals einem halben Jahr.

Insofern blicken viele der heutigen Rentnerinnen sehr ernüchtert auf gar keine eigenständigen Rentenanwartschaften oder lediglich, wie oben beschrieben, eine sehr geringe monetäre Anerkennung ihrer Erziehungsleistung. Betrachtet man die demografische Entwicklung in der Bundesrepublik, wird klar, dass es die heutigen älteren Rentnerinnen sind, die die geburtenstarken Jahrgänge in den 1960er Jahren aufgezogen haben. Und die Frauen, die aus diesen geburtenstarken Jahrgängen heranwachsen waren es, die dann selbst wieder Anfang der 90iger Jahre zu einem letzten kleinen Geburtenhoch in der Bundesrepublik Deutschland beigetragen haben.

Genau diese Frauen aus den kinderreichen Geburtsjahrgängen, die heute zwischen 45 und 65 Jahre alt sind und in den nächsten 20 Jahren in das Rentenalter kommen werden, haben ebenfalls zu einem größeren Teil ihre Kinder noch vor 1992 geboren, einige bereits danach. In diesen Altersgruppen wird die Gerechtigkeitslücke zwischen der unterschiedlichen Anerkennung von Erziehungszeiten für vor 1992 und ab 1992 geborene Kinder besonders spürbar werden. Denn einerseits gibt es viele Frauen, die Kinder sowohl vor als ab 1992 geboren haben und so für ihre eigenen Kinder unterschiedlich hohe Rentenanwartschaften anerkannt bekommen werden, gleichzeitig wird es Frauen desselben Geburtsjahrganges geben, die früher oder später in ihrem Leben Kinder bekommen haben. Diejenigen, die möglicherweise wegen vorheriger Ausbildung und Berufstätigkeit die Geburt von Kindern hinausgezögert haben, werden hier zusätzlich belohnt, da sie für nach 1992 geborene Kinder höhere Rentenanwartschaften bekommen, während diejenigen, die früh im Leben Kinder bekommen haben unter möglicherweise noch schwierigeren Bedingungen in Bezug auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch hier benachteiligt werden.

Bereits heute ist feststellbar, dass auch diese Generation von Frauen, die noch nicht in Rente ist, spürbar niedrigere Rentenanwartschaften zu erwarten hat als gleichaltrige Männer. Das trifft vor allen Dingen auf die zu, die ein oder mehrere Kinder erzogen haben. Denn auch für sie sind die Bedingungen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf Ende der 80er und zu Beginn der 90er Jahre alles andere als günstig gewesen. Diese Generation von Frauen gehört dabei zu der bestausgebildeten Frauengeneration Deutschlands. Bereits in diesen Jahrgängen machten mehr Mädchen Abitur als junge Männer. Frauen haben zu gleichen Teilen Hochschulausbildungen und andere qualifizierte Ausbildungen genossen wie ihre männlichen Altersgenossen. Dennoch zeigen alle Studien sehr deutlich, dass mit der Geburt von Kindern auch bei dieser Frauengeneration ein deutlicher Karriereknick und nicht selten längere Unterbrechung der Erwerbstätigkeit eintraten. Nicht umsonst beträgt bis heute der Entgeltunterschied bei gleicher und gleichwertiger Arbeit zwischen Männern und Frauen aktuell 22 %. Das heißt, bei einem Vergleich aller Einkommen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern liegt der Bruttostundenlohn von Frauen auch heute noch durchschnittlich 22 % unter dem der Männer. Ursache hierfür ist, dass Frauen bis heute nach der Familienphase häufig über Minijobs oder Teilzeitstellen in den Beruf zurückkehren müssen und dort von Niedriglöhnen und schlechterer Bezahlung besonders betroffen sind.

Diese beschriebenen Erwerbsunterbrechungen und anschließenden Wiedereinstiege in die Erwerbstätigkeit unter ungünstigeren Bedingungen werden demnach auch in den nächsten Rentnerinnengenerationen dazu beitragen, dass ihre durchschnittlichen Alterseinkünfte unter denen der Männer liegen. Gleichzeitig können sich gerade diese künftigen Rentnerinnen noch weniger auf die Hinterbliebenenrenten verlassen, denn auch die Rentenanwartschaften der Männer sinken, und Ehen sind nur noch bedingt ein Versorgungsmodell zugunsten beider Ehepartner.

Auch unter diesen genannten Gesichtspunkten ist die Ausweitung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder eine notwendige,

dringende Maßnahme, die zumindest zu höherer Gerechtigkeit und Anerkennung von Erziehungszeiten als Lebensleistung beiträgt.

Hintergrund für die Bemühungen der Katholischen Frauengemeinschaft Deutschlands (kfd), aber auch vieler anderer Frauenverbände und katholischen Organisationen ist die Überzeugung, dass Lebensleistungen für die Gesellschaft in der Alterssicherung ihre Anerkennung finden müssen. Die kfd fordert seit langem die Anerkennung von gesellschaftlich notwendigen Leistungen in der Alterssicherung. Sie hat sich somit konsequent bereits 1986 und 1992 für die Anerkennung von Kindererziehungszeiten eingesetzt und einen großen Rückhalt weit über den Verband hinaus gespürt.

Insofern lag es 2011 nahe, als kfd gemeinsam mit den anderen katholischen Verbänden im Rahmen des Regierungsdialogs Rente, der von der damaligen Arbeits- und Sozialministerin, Frau von der Leyen, angestoßen wurde, deutlich Stellung zu nehmen. Die kfd hat damals öffentlich und in Briefen an die Ministerin sowie andere Entscheidungsträger im Parlament wiederholt angemahnt, im Zuge der Überlegung zur Lebensleistungsrente und anderen Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung eine Angleichung der Anerkennung von Erziehungszeiten für vor 1992 und ab 1992 geborene Kinder zu bedenken.

Im Frühjahr 2012 wurde dann gemeinsam mit dem Katholischen Deutschen Frauenbund eine Unterschriftenaktion für dieses Anliegen durchgeführt. Das Anliegen hat in der Öffentlichkeit und weit über die initiierten Verbände hinaus so großen Anklang gefunden, dass binnen sechs Wochen über 200.000 Unterschriften gesammelt werden konnten. Parallel haben zahlreiche von anderen Organisationen und Verbänden angestoßene Unterschriftensammlungen stattgefunden, die ebenfalls eine hohe Resonanz in der Bevölkerung hatten.

Abschließend ist festzuhalten: Mit der Anerkennung wenigstens eines weiteren Entgeltpunktes für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern in der gesetzlichen Rentenversicherung wird einem Anliegen Rechnung getragen, das breite Teile der Bevölkerung unterstützen. Die Lebensleistungen von denjenigen, die Kinder erzogen haben, müssen angemessen anerkannt und honoriert werden. Welches Signal könnte deutlicher sein, um jungen Menschen Mut zu machen, Familien zu gründen, als dass die Kindererziehung ihrer Eltern anerkannt wird!

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)74

29. April 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung vom Sachverständigen am 5. Mai 2014 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) - Drucksache 18/909

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes - Drucksache 18/9

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern - Drucksache 18/765

d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen - Drucksache 18/767

Prof. Dr. Gerhard Bäcker**I. Ausgangslage: Zunehmende Leistungsdefizite der Gesetzlichen Rentenversicherung, wachsende soziale Probleme bei Altersabsicherung**

Der von der Bundesregierung eingebrachte Gesetzentwurf (Bundestagsdrucksache 18/909) zielt auf Leistungsverbesserung in der GRV. Da die vorliegenden empirischen Befunde zum Niveau und zur Struktur der Altersabsicherung allesamt darauf hindeuten, dass es wachsende soziale Probleme bei der Altersabsicherung gibt, ist weist dieser Schritt in die richtige Richtung. Nach Jahren von überwiegend starken und nachhaltig wirkenden Leistungseinschränkungen und nach dem rentenpolitischen Stillstand in der letzten Legislaturperiode kommt es damit wieder zu einer Sozialpolitik, die die Leistungsziele der Rentenversicherung ins Blickfeld nimmt und sich nicht länger ausschließlich an fiskalischen Größen orientiert.

Wenn in der öffentlichen-medialen Debatte der letzten Monate hier abwertend von „Geschenken“, „Wohltaten“ oder „Belastungen der Jüngeren“ geredet wird, dann wird vergessen, dass das beitragsfinanzierte Rentenversicherungssystem Beiträge und Leistungen in Einklang zu bringen hat - und zwar auch für die ältere Generation.

Die Liste der über Jahre aufgewachsenen Probleme und Defizite der Rentenversicherung ist lang und kann an dieser Stelle nicht abschließend aufgezählt werden. Vor allem fällt ins Gewicht, dass durch die Modifikationen der Rentenanpassungsformel (Riester-Faktor und Nachhaltigkeitsfaktor) gleichermaßen zwei zentrale Sicherungsziele der Alterssicherung, nämlich Lebensstandardsicherung und Armutsvermeidung, gefährdet werden. Die jährlichen Rentenan-

Schreiben vom 29.04.2014

passungen (Erhöhung des aktuellen Rentenwerts) folgen der Erhöhung der Bruttoentgelte nur noch begrenzt. Das Nettorentenniveau vor Steuern hat sich entsprechend deutlich vermindert - von 52,6 % (2005) auf 48,7 % (2012) und wird nach den Annahmen der Bundesregierung (Rentenversicherungsbericht 2013) bis 2024 bis auf 45,4 % weiter absinken.

Der sinkende Wert der Entgeltpunkte (im Verhältnis zum allgemeinen Einkommensniveau) führt dazu, dass in unteren und mittleren Entgeltpositionen selbst bei langjährigen Versicherungsverläufen die individuell verfügbare Rente das durchschnittliche Grundsicherungsniveau (einschließlich der Kosten der Unterkunft) nicht mehr oder kaum noch erreicht. Das stellt die Legitimations- und Akzeptanzbasis einer pflichtigen Sozialversicherung grundsätzlich in Frage. Davon betroffen sind auch und gerade die jüngeren Versicherten.

Hinzu kommt, dass sich infolge der Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt (Langzeit- und Mehrfacharbeitslosigkeit, unterbrochene Erwerbsverläufe, Niedriglöhne, Zunahme der versicherungsfreien Minijobs, Teilzeitarbeit im unteren Stundensegment, Ausweitung von Selbstständigkeit ohne Altersabsicherung) die ins Rentenalter nachrückenden Kohorten im Schnitt weniger Entgeltpunkte aufweisen. Entsprechend steigt das Risiko der Altersarmut, d.h. dass das verfügbare Gesamteinkommen (Haushaltseinkommen) im Alter nicht ausreicht, um die Armut(schwelle) zu überschreiten. Dies ist insofern problematisch, da die empirischen Befunde gezeigt haben, dass sich die mit der Riester-Reform verknüpften Erwartungen einer Kompensation der Sicherungslücke der GRV durch die Leistungen der betrieblichen und privaten Vorsorge nicht erfüllt haben. Die (voraussichtliche) Leistungshöhe ist niedrig und die Anpassungsdynamik ungesichert, der Abdeckungsgrad bleibt unbefriedigend und weist eine hohe soziale Selektivität auf. Gerade jene RentnerInnen, die aufgrund ihrer Berufsbiografien und Lebensverläufe mit niedrigen Renten rechnen müssen, werden kaum ergänzende Anwartschaften/Leistungen aus der zweiten und dritten Säule erhalten.

Für viele ArbeitnehmerInnen im Altersübergang wirken sich die Abschläge bei einem vorzeitigen Rentenbezug zusätzlich rentenmindernd aus. Unabhängig von der Frage, ob und inwieweit angesichts der steigenden Lebenserwartung eine Verlängerung der Erwerbsphase und ein Hinausschieben des Rentenzugangsalters erforderlich und angemessen ist, so ist doch festzustellen, dass die schrittweise Heraufsetzung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre zu Problemen führt. Wie die Rentenzugangsdaten erkennen lassen, ist eine große Gruppe der Versicherten aufgrund ihrer begrenzten psycho-physischen und beruflichen Leistungsfähigkeit nicht in der Lage über das 63. Lebensjahr hinaus weiterzuarbeiten. Besondere Schwierigkeiten entstehen, wenn die Betroffenen arbeitslos werden und bleiben und (beim Bezug von ALG II) sogar verpflichtet sind, die Rente mit 63 in Anspruch nehmen zu müssen. In der Mehrzahl dieser Fälle gibt es auch nicht die Möglichkeit, eine (volle oder teilweise) Erwerbsminderungsrente zu erhalten, da die Bezugsvoraussetzungen in all diesen Fällen führen die Abschläge zu empfindlichen Renteneinbußen.

Im besonderen Maße von niedrigen Renten und dem Risiko der Einkommensarmut sind ErwerbsminderungsrentnerInnen betroffen. Betrachtet man die durchschnittliche Höhe der Zugangsrenten zwischen 2000 und 2012, so wird ein kontinuierlicher Rückgang sichtbar. Da sich seit 2000 der aktuelle Rentenwert (zwar schwach) erhöht hat, müssen die Zugangsrenten zwischen 2000 und 2011 mit dem aktuellen Rentenwert des Jahres 2012 berechnet werden, um einen sinnvollen Vergleich mit 2012 möglich zu machen: So lagen die so berechneten durchschnittlichen Zugangsrenten für Rentner bzw. Rentnerinnen noch um 35,2% bzw. 18,2% (West) und um 36,0% bzw. 23,1% (Ost) höher als 2012. Ursächlich für diesen Absturz sind mehrere Faktoren: Die gerade bei diesem Personenkreis auffällig niedrigen Entgeltpunkte (in der Folge langandauernder und sich verschärfender Probleme auf dem Arbeitsmarkt), die unzureichende und ab 2011 fehlende Absicherung in Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit (beim ALGII-Bezug), die unzureichende Aufstockung der Zurechnungszeiten und die Erhebung von Abschlägen. Auch wenn ihre Einführung nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes (Entscheidung vom 11.01.2011) nicht gegen das Grundgesetz verstößt, lässt sich doch bezweifeln, dass diese Regelung für Erwerbsminderungsrenten systemgerecht ist. Denn Abschläge beziehen sich in ihrer Logik auf Altersrenten und sind so bemessen, dass die mit einem vorgezogenen Beginn einer Altersrente einhergehende Verlängerung der Rentenbezugsdauer nicht zu einer finanziellen Mehrbelastung der Rentenversicherung führt. Zugleich sollen sie das Rentenzugangsverhalten steuern, indem sie spürbar werden lassen, dass es „teuer“ ist, frühzeitig eine Rente zu beziehen. Geht man von einem korrekten medizinischen Beurteilungsverfahren aus, dann können aber Erwerbsgeminderte ihren Gesundheitszustand nicht so weitgehend beeinflussen, dass sie wieder in der Lage sind, eine Arbeit aufzunehmen. Der Verlust der Erwerbsfähigkeit und Zeitpunkt des Renteneintritts sind nicht freiwillig gewählt und mit der Inanspruchnahme einer vorgezogenen Altersrente nicht vergleichbar. Auch das Argument der Finanzneutralität bei einer verlängerten Rentenlaufzeit kann bei Erwerbsminderungsrenten nicht greifen, da die Erwerbsminderung nicht an eine Altersgrenze gebunden ist, sondern schon früh im Leben eintreten kann und – bei einer unterstellt gleichen durchschnittlichen Lebenserwartung wie von Altersrentnern – sehr viel länger gezahlt wird.

II. Reformschritte - aber ohne Gesamtkonzept

Die einzelnen, im Folgenden zu beurteilenden Maßnahmen im RV-Leistungsverbesserungsgesetz weisen im Grundsatz in die richtige Richtung, da sie im Ergebnis für viele RentnerInnen zu höheren Renten führen. Allerdings ist einschränkend zu berücksichtigen, dass die oben skizzierten Zentralprobleme damit noch nicht gelöst sind und zum Teil sogar noch verschärft werden. Ein Richtungswechsel in der Alterssicherungspolitik in Richtung auf eine nachhaltige Gewährleistung der beiden Leistungsziele ist damit nicht eingeschlagen, Insbesondere bleibt die Absenkung des Rentenniveaus und damit einhergehend die Fixierung am Beitragssatzziel unangetastet. Es bleibt leider offen, ob immer noch an der Einschätzung festgehalten wird, die wachsenden Sicherungslücken

durch die kapitalfundierte bzw. kapitalmarktabhängige betriebliche und/oder private Altersversorgung flächendeckend und mit Anpassungsdynamik zu kompensieren.

Die mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz ablesbaren Reformprioritäten in mittel- und langfristiger Sicht machen es infolge der damit verbundenen Ausgabesteigerungen in Zukunft sogar deutlich schwieriger, das Rentenniveau ohne eine deutliche Anhebung des Beitragssatzes zumindest auf dem gegenwärtigen Niveau zu stabilisieren.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass das sinkende Rentenniveau zudem den Wert der Zurechnungs- wie auch der Kindererziehungszeiten mindert. Und durch die unveränderte Regelbindung der Rentenanpassung kommt es schließlich dazu, dass infolge der Mehrausgaben, der absehbaren Beitragssatzsteigerungen und auch der höheren Renten für Mütter die Rentenerhöhungen zusätzlich gedämpft werden und das Rentenniveau (vor Steuern) noch weiter absinkt. So geht die Bundesregierung im Gesetzentwurf davon aus, dass das Rentenniveau im Jahr 2015 um 0,2 Prozentpunkte (das entspricht 0,4 %) niedriger ausfällt, als im letzten Rentenanpassungsbericht berechnet. Auf längere Sicht, nämlich bis 2030, sinkt das Rentenniveau um 0,7 Prozentpunkte stärker (das entspricht 1,6 %) als nach der alten Berechnung. Im Ergebnis kommt es demnach dazu, dass die Rentenanpassungsformel dazu führt, dass die RentnerInnen - und zwar auch jene, die keine Leistungsverbesserungen erhalten - die zusätzlichen Ausgaben „selbst“ finanzieren müssen.

Unberücksichtigt bleiben darüber hinaus auch die Probleme der Absicherung von Selbstständigen, der fehlende Sicherungsschutz für Arbeitslose im SGBII-Bezug, die prekäre Situation der geringfügig Beschäftigten (obgleich die seit 2013 geltende opt-out Regelung nur sehr begrenzt zu einer nachhaltigen Erhöhung der Versicherungspflichtvariante geführt hat), die Erhebung von Abschlägen bei EM-Renten und -last but not least - die Angleichung des Rentenrechts zwischen den alten und den neuen Bundesländern. Es bleibt abzuwarten, ob und inwieweit die Regierung der großen Koalition im angekündigten Rentenpaket II hierzu Reformvorstellungen entwickelt und durchsetzt.

III. Finanzielle Auswirkungen

Die Finanzlage der GRV zeigt sich erfreulich robust. Diese positive Entwicklung der Rentenfinanzen ist umso bemerkenswerter, als zugleich der Bundeszuschuss gekürzt und die Beitragssätze 2012 und 2013 abgesenkt worden sind: Die Kürzung des allgemeinen Bundeszuschusses im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes hat 2013 zu Mindereinnahmen von 1 Mrd. Euro geführt (und wird nachfolgend in den Jahren 2014 bis 2016 um jeweils 1,25 Mrd. Euro negativ zu Buche schlagen). Zu noch stärkeren Bremseffekten auf die Höhe der (Beitrags)Einnahmen hat die in Entsprechung der Regelungen nach § 158 Absatz 1 SGB VI durchgeführte Reduktion der Beitragssätze geführt - im Jahr 2012 auf 19,8 % und im Jahr 2013 auf 18,9 % (nach einer Anhebung im Jahr 2007 von 19,5 % auf 19,9 %). Zu berücksichtigen bleibt dabei, dass sich durch die Anbindung des allgemeinen

Bundeszuschusses an die Beitragssatzentwicklung auch die Höhe des Bundeszuschusses verringert hat.

Wenn trotz der Beitragssatzsenkungen die Entwicklung der Einnahmen die der Ausgaben regelmäßig übersteigt, so lässt sich dies im Wesentlichen auf zwei Faktoren zurückführen - auf die Leistungseinschränkungen und auf die positive Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage: Trotz der Ausweitung von prekären Beschäftigungsverhältnissen ist es zu einer deutlichen Ausweitung der versicherungspflichtigen Beschäftigten bzw. Beschäftigungsverhältnissen gekommen. Das Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Rentnern (präzise: der Rentenfallquotient) hat sich verbessert. Dieser Befund belegt einmal mehr, dass es nicht allein die demografischen Komponenten sind (Zahl der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und im Rentenalter, Altenquotient usw.), die die Finanzlage der umlagebasierten Rentenversicherung bestimmen. Vielmehr kommt es auf das Verhältnis von beitragszahlenden Beschäftigten (und deren Arbeitsstundenvolumen) zu Rentenempfängern an. Wenn es gelingt, die Zahl der Beschäftigten und die Beschäftigtenquote (Anteil der Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter) zu steigern, dann lässt sich die demografische Belastung zwar nicht „aufheben“, aber doch vermindern.

Die Bundesregierung sieht mit dem Leistungsverbesserungsgesetz nun vor, einen Großteil der Rücklagen/Nachhaltigkeitsrücklage zur Finanzierung von Verbesserungen bei den neu zugehenden Erwerbsminderungsrenten, der Anrechnung eines zusätzlichen Kindererziehungsjahres für Geburten vor 1992 und der zeitlich begrenzten Absenkung der Altersgrenze für besonders langjährig Versicherte auf das 63. Lebensjahr einzusetzen. Der Verzicht auf die Beitragssatzabsenkung zum 01.01.2014 bzw. die Fortgeltung des Beitragssatzes von 18,9 % hat dafür die Voraussetzungen verbessert (vgl. meine Stellungnahme zur Anhörung am 17.02.2014).

Dies ist systemisch dann unproblematisch, ja sogar geboten, wenn es sich um (sozial)versicherungstypische Aufgaben und Ausgaben handelt. Die Anhebung der Zurechnungszeiten bei den neu zugehenden Erwerbsminderungsrenten, die Günstigerregelung bei der Berechnung der EM-Renten, die Anhebung des Reha-Deckels und auch die Absenkung der Altersgrenze für besonders langjährig Versicherte zählen dazu. Dies gilt jedoch nicht für die Folgekosten der Anerkennung eines zweiten Jahres von Kindererziehungszeiten für Geburten vor 1992. Hier handelt es sich um allgemein gesellschaftspolitische Aufgaben, für die keine Beiträge gezahlt worden sind und die auch Personen begünstigt, die nicht zum Kreis der Beitragszahler gehören.

Eine sach- und verteilungsgerechte Finanzierung kann deshalb nur über Steuermittel erfolgen. Derzeit decken die Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten die entsprechenden Rentenausgaben ab (und überschreiten sie sogar), da die Mütter nur zum Teil das Rentenalter erreicht haben. Das wird sich aber alsbald ändern, wenn die geburtenstarken Jahrgänge in den Rentenbezug nachrücken. Da die die sog. „Mütterrenten“ ab 2015 zu Mehrausgaben von jährlich über 6 Mrd. Euro führen (2013 etwa 3,3 Mrd.

Euro) lässt sich feststellen, dass das Leistungsverbesserungsgesetz zum weit überwiegenden Teil nicht sachgerecht finanziert ist. Im Gesetzentwurf wird dieses Problem zwar erkannt, aber nicht gelöst: So findet sich die Absicht, ab 2019 den Bundeszuschuss schrittweise von 0,5 Mrd. Euro auf 2,0 Mrd. Euro im Jahr 2022 anzuheben. Wenn es dazu käme, sind die Mehrausgaben von 6 Mrd. Euro damit aber nur zum kleineren Teil gedeckt. Vor allem bleibt festzuhalten: Politisch und rechtlich sind derartige Absichtserklärungen, die die laufende Legislaturperiode überschreiten, letztlich unverbindlich. Dies gilt erst recht, wenn man sich die aktuellen Kürzungen des Bundeszuschusses (siehe oben) vor Augen führt.

IV. Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten

Die Ausweitung der Zurechnungszeiten um 2 Jahre ab 2014 und die Günstigerprüfung (etwaige Einkommens- bzw. Entgeltpunktminderungen in den letzten vier Jahren vor Eintritt in die EM-Rente sollen sich im Rahmen der Gesamtleistungsbewertung nicht länger negativ auswirken) sind als sinnvoll und überfällig zu bewerten.

Die oben skizzierten Probleme bei den EM-RentnerInnen werden dadurch aber nur teilweise gelöst. Denn zum einen greifen diese Verbesserungen nur für die neu zugehenden Renten. Die große Gruppe der BestandsrentnerInnen (mit Erreichen der Regelaltersrente werden EM-Renten in Altersrenten umgewandelt) geht dabei leer aus. Eine Geltung auch für den Bestand wäre auch schwer möglich, da sämtliche Renten hoch komplex neu berechnet werden müssten. Zum anderen bleibt es bei den Abschlägen, die aus mehreren Gründen bei den EM-Renten als systemfremd eingestuft werden müssen. Zumindest eine Begrenzung der Abschläge wäre aber erforderlich, um auch die Renten im Bestand zu entlasten. Wird dies als nicht akzeptabel betrachtet, sollten als Minimallösung die Zurechnungszeiten um mehr als 2 Jahre angehoben werden.

V. Ausweitung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder auf zwei Jahre

Mütter - wie bei Betroffenheit auch Väter - sollen ab 07/2014 für ihre vor 1992 geborenen Kinder ein zweites Jahr Kindererziehungsleistungen anerkannt bekommen. Je Kind kommt ein Entgeltpunkt hinzu, was zu einer höheren Bruttorente von 28,14 Euro (West) bzw. 25,74 Euro (Ost) führt. Wurden bislang die allgemeine Wartezeit von fünf Jahren nicht erfüllt, kann dies durch die Ausweitung der Kindererziehungszeiten möglich sein.

Für die geltende Stichtagsregelung - nur für Geburten ab 1992 werden drei Jahre Kindererziehungszeiten anerkannt - gibt es keine sachliche Begründung, bei der damaligen Entscheidung ging es allein um die Frage der Finanzierbarkeit. Über Jahre hinweg ist diese Ungleichbehandlung der älteren Mütter zwar immer wieder problematisiert worden, aber da Stichtagsregelungen im (Renten)Recht durchaus verbreitet sind, aber mehrheitlich durchaus akzeptiert worden. Mittlerweile hat sich die Situation aber insofern geändert, da das Altersarmutsrisiko auch und gerade der Frauen und Mütter, die ihre Kinder vor 1992 geboren

haben und Beruf und Familie (in den alten Bundesländern !) kaum vereinbaren konnten, aufgrund der oben genannten Faktoren ansteigt.

Es ist richtig, dass durch die Ausweitung der Kindererziehungszeiten nicht zielgerichtet (aktuelle oder zukünftige) Altersarmut von Frauen bekämpft wird. Diese Leistungsverbesserung kommt auch jenen Müttern zu Gute, die - bezogen auf das Haushaltseinkommen - ausreichend abgesichert sind, da die Alterseinkünfte des Ehemannes mit berücksichtigt werden müssen (und im Hinterbliebenenfall die Witwenrente). Allerdings ist dies kein Argument weder gegen die Ausweitung der Kindererziehungszeiten im Speziellen noch gegen die Anerkennung von Kindererziehungszeiten generell. Es geht um das Prinzip: Durch Kindererziehungszeiten wird die Erziehungsarbeit mit der Erwerbsarbeit gleich gestellt.

VI. Zeitlich befristete Regelung der Altersgrenze für besonders langjährig Versicherte - Abschlagsfreie Rente mit 63

Der abschlagsfreie Rentenbezug soll bereits mit 63 Jahren möglich sein, wenn eine besondere Wartezeit von 45 Versicherungsjahren erreicht ist. Diese Regelung gilt allerdings nur für Versicherte, die zwischen Juli 1951 und Dezember 1952 geboren sind. Für die später geborenen Jahrgänge zwischen 1953 und 1963 wird dann im Zuge der Anhebung der Regelaltersgrenze das Zugangsalter schrittweise wieder auf 65 Jahre angehoben. Für Jahrgänge ab 1964 gilt dann wieder die bisherige Regelung der Altersgrenze für besonders langjährig Versicherte - abschlagsfreie Rente ab dem vollendeten 65. Lebensjahr. Von daher bleibt der Kreis der Betroffenen relativ gering, was auch in den zusätzlichen Ausgaben zum Ausdruck kommt.

Im Unterschied zu der geltenden Regelung für besonders langjährig Versicherte sollen bei dieser befristeten Sondermaßnahme Zeiten der Arbeitslosigkeit mit zu den Beitragszeiten zählen. Dies ist sachgerecht, da es für die bisherige Ausklammerung keinen sachlichen Grund gibt und Versicherte benachteiligt worden sind, die mehrfach oder langfristig von Arbeitslosigkeit betroffen waren bzw. sind. Dies gilt insbesondere für Versicherte in den neuen Bundesländern und in den Krisenregionen des Westens.

Allerdings ist es problematisch hier zwischen Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Arbeitslosengeld II zu unterscheiden. Denn auch für Arbeitslosenhilfe- und Arbeitslosengeld II-EmpfängerInnen wurden Beiträge gezahlt. Zwar war die Beitragshöhe gering, aber auch bei Beiträgen aus versicherungspflichtiger Beschäftigung wird bei der Anrechnung nicht nach deren monetärer „Qualität“ unterschieden. Abgesehen davon ist mit erheblichen administrativen Problemen zu rechnen, wenn zwischen den Leistungsarten bei Arbeitslosigkeit zu unterscheiden ist.

Die abschlagsfreie Rente wird von der Bundesregierung als Privileg für jene Versicherten angesehen, die langjährig beitragspflichtig beschäftigt waren. Derartige, an die Zahl der Beitrags- oder Versicherungsjahre geknüpfte Regelungen sind für die Rentenversicherung keineswegs fremd - wie etwa die Wartezeit von 35 Beitragsjahren für die Altersgrenze von 63 Jahren zeigt. Das reine Äquivalenzprinzip (Entsprechung

zwischen Entgeltpunkten und späteren Rentenleistungen) ist bei der sozialen Rentenversicherung hier - und anderen Stellen - durchbrochen und wird durch das Solidarprinzip ergänzt.

Gleichwohl ist zu prüfen, ob der Ausschluss einzelner Beschäftigtengruppen von diesem „Privileg“ nachvollziehbar ist. Das betrifft beispielsweise Versicherte, die ihre Berufsausbildung im Schulsystem (z.B. Erzieherinnen, Krankenschwestern und -pfleger) absolviert haben und nicht - wie die Auszubildenden im dualen System - beitragspflichtig beschäftigt waren. Zwar finden sich insbesondere Frauen in diesen Berufszweigen, von einer systematischen Benachteiligung von Frauen kann aber kaum gesprochen werden, da Kindererziehungs- und Berücksichtigungszeiten mit zu den Wartezeiten zählen und auch schon die bisherige abschlagsbehaftete Rente mit 63 Jahren von vielen Frauen nicht in Anspruch genommen werden kann/konnte.

In der aktuellen Debatte wird vor allem die Sorge geäußert, dass diese befristete Sonderregelung einen neuen Frühverrentungsschub auslösen und den Trend zur Anhebung der Alterserwerbstätigkeit umkehren könnte. Bei näherem Hinsehen, erweist sich diese Argumentation als wenig stichhaltig: Zum einen bekräftigt die Bundesregierung ausdrücklich die Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre. Zum zweiten ist der Personenkreis, der diese Regelung in Anspruch nehmen kann, nicht übermäßig groß und wird sich im Laufe der Jahre zunehmend verringern.

Zu fragen ist nämlich, wie viele Versicherte es zusätzlich (!) geben wird, die mit 63 Jahren eine Altersrente beantragen und zugleich die Bezugsvoraussetzungen erfüllen. Es geht also nicht um jene Versicherte, die ohnehin - auch um den Preis von Abschlägen - ausgeschieden wären (hier entstehen durch den Verzicht auf Abschläge allerdings höhere Ausgaben), sondern um jene, die sich erst wegen der fehlenden Abschläge für einen vorgezogenen Rentenbezug entscheiden.

Von einem „Frühverrentungsschub“ wäre dann zu reden, wenn dem Rentenbezug mit 63 Jahren eine Phase der Arbeitslosigkeit gezielt vorgeschaltet würde. Dies ist auch schon jetzt möglich: nach dem Bezug von Arbeitslosengeld (maximal 24 Monate für ältere Arbeitslose) und/oder nach dem Bezug von Arbeitslosengeld II (unbefristet, aber mit der Pflicht zum Rentenantrag ab 63 Jahren). Wiederum ist zu fragen, ob wegen der abschlagsfreien Rente mit 63 Arbeitslosigkeit durch Beendigung des Arbeitsverhältnisses herbeigeführt wird. Ein solches Verhalten ist für die Versicherten aber höchst unattraktiv, da bei einer Kündigung Sperrzeiten und die Verkürzung der Bezugszeiten des (ohnehin niedrigen) Arbeitslosengeldes drohen. Diese Belastungen übertreffen in kurz- und mittelfristiger Sicht den finanziellen Vorteil der abschlagsfreien Rente. Denn die Dimension dieses Vorteils errechnet sich ja nur über die gesamte Rentenbezugsdauer hinweg, diese Dauer - da von der Lebenserwartung abhängig - kann aber im Einzelfall nicht kalkuliert werden.

Ein Frühverrentungsschub ist infolgedessen nur zu erwarten, wenn hierbei die Unternehmen mitspielen und Kündigungen vereinbaren, die sperrzeitenfrei sind und/oder den Beschäftigten Ausgleichszahlungen

leisten. Es ist also nach Regelungen zu suchen, die genau dies vermeiden - beispielsweise durch Erstattungszahlungen der Unternehmen an die Rentenversicherung.

VII. Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes (Fraktion DIE LINKE.)

Wie aus den vorstehenden Ausführungen ersichtlich, ist das Grundanliegen des Gesetzentwurfes zu unterstützen. Allerdings muss neben der Frage der Finanzierung geklärt werden, ob es nicht durch die Doppelung von Zurechnungszeiten und fehlenden Abschlägen zu einer Besserstellung der EM-RenterInnen kommen wird. Das Absicherungsniveau könnte dann höher liegen als bei Schwerbehinderten oder bei Versicherten, die die flexible Altersgrenze mit 63 Jahren (mit Abschlägen) in Anspruch nehmen.

Diese Problematik verweist darauf, dass zwingend darüber Einigung erzielt werden muss, welches Leistungsziel bei den EM-Renten angestrebt werden soll. Dies ist bislang im Gesetz nicht formuliert.

VIII. Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen (Antrag der Fraktion DIE LINKE.)

Das Absinken des Rentenniveaus wurde in den vorstehenden Ausführungen als das zentrale Problem der Alterssicherungspolitik bezeichnet. Insofern zielt der Antrag in die richtige Richtung. Eine Regelung, die das Nettorentenniveau vor Steuern wieder auf 53% anhebt, ist aber nicht durch einen reichlich unkonkreten Antrag zu erreichen. Grundlegende Voraussetzung für eine Neujustierung des Leistungsniveaus nicht nur der Rentenversicherung, sondern auch der betrieblichen und privaten Vorsorge wäre, die Rentenanpassungsformel neu und überschaubar zu gestalten und in einem Gesamtkonzept zugleich den Förderrahmen der privaten und betrieblichen Vorsorge zu bestimmen.

Kernpunkt ist aber die Finanzierungsfrage: Die Kosten für die Rückkehr zu einem Niveau von 53 % sind massiv und würden über Jahre hinweg bedeuten, dass die Renten stärker als die Löhne steigen - verbunden mit den Rückwirkungen auf die Beitragssätze. Das Beitragssatzziel im SGB VI wäre auf keinen Fall zu halten. Realistischer wäre es deshalb, Zwischenschritte zu benennen, so die Verhinderung einer weiteren Absenkung des Niveaus, anstatt eine Lösung mit „einem Schlag“ anzustreben.

Die Forderung, die Heraufsetzung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre wieder rückgängig zu machen (auch rückwirkend für die Versicherten, die jetzt länger arbeiten oder Abschläge in Kauf nehmen?) erscheint auch dann problematisch, wenn davon ausgegangen werden muss, dass keineswegs alle ArbeitnehmerInnen dazu in der Lage sind, länger zu arbeiten (siehe oben). Dieses Problem der selektiven Beschäftigungsfähigkeit im Alter lässt sich nicht dadurch lösen, dass alle Versicherten bereits ab 65 Jahren Anspruch auf eine abschlagsfreie Rente haben. Ziel sollte es vielmehr sein, Arbeitnehmern eine Weiterarbeit auch über das 65. Lebensjahr hinaus zu ermöglichen, wenn und soweit sie dazu in der Lage

sind. Dies ist auch aus demografischen Gründen erforderlich, da der Rentenfallquotient in den nächsten Jahren steigen wird, und zwar auch dann, wenn die Beschäftigungslage positiv bleiben sollte. Dies bedeutet, dass im Umkehrschluss jenen Beschäftigten, denen die Weiterarbeit nicht möglich ist, flexible Altersübergangsformen angeboten werden müssen.

IX. Vollständige Angleichung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen (Antrag der Fraktion DIE LINKE.)

Die Anerkennung von drei Jahren Kindererziehungszeiten auch für Geburten vor 1992 entspricht dem Grundsatz der Gleichstellung. Zweifelhaft bleibt allerdings, ob dieser Weg tatsächlich eingeschlagen werden sollte. Der zusätzliche Finanzaufwand wäre erheblich und würde - auch bei einer vollständigen Steuerfinanzierung - das Problem, ausreichend Mittel für eine Anhebung oder zumindest Stabilisierung des Rentenniveaus bereit zu stellen, noch verschärfen. Auch ist zu bedenken, dass die Ausweitung der Kindererziehungszeiten bei einer Beibehaltung der Rentenanpassungsformel zu einer weiteren Absenkung des Rentenniveaus führen würde (siehe oben).

Auch die geforderte gleiche Bewertung aller pauschal bewerteten Zeiten zwischen Ost und West entspricht nach 25 Jahren der deutschen Einheit dem Grundsatz der Gleichstellung und ist von daher nicht abzulehnen. Allerdings erscheint die Begrenzung der Gleichstellung nur auf diese Zeiten (dies betrifft insbesondere die Kindererziehungszeiten) eindeutig zu kurz gegriffen. Es fehlt die Begründung dafür, warum für Beitragszeiten aus versicherungspflichtiger Beschäftigung die Gleichstellung (noch) nicht gilt. Deshalb ist es wenig sinnvoll, bei der Angleichung des Rentenrechts zwischen West und Ost lediglich Einzelregelungen vorzunehmen. Überfällig noch in dieser Legislaturperiode ist eine Gesamtreform.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)71

28. April 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung vom Sachverständigen am 5. Mai 2014 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) - Drucksache 18/909

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes - Drucksache 18/9

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern - Drucksache 18/765

d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen - Drucksache 18/767

Prof. Dr. Eckart Bomsdorf, Köln**Zusammenfassung**

1. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung beinhaltet im Wesentlichen vier Maßnahmen:

- Die Erhöhung des Zuschlags für Kindererziehungszeiten bei der Rente von Eltern vor 1992 geborener Kinder (Mütterrente),
- die meist - fälschlicherweise - als Rente mit 63 bezeichnete Altersrente für besonders langjährig Versicherte (abschlagfreie vorgezogene Altersrente),
- die Erhöhung der maximalen Zurechnungszeit um zwei Jahre sowie eine Änderung der Berechnung des durchschnittlichen Einkommens bei der Festsetzung einer Erwerbsminderungsrente und

- die Anpassung der Aufwendungen für Rehabilitationsleistungen an die demografische Entwicklung durch Einführung einer Demografiekomponente.

Diese Maßnahmen sollen alle zum 1. Juli diesen Jahres in Kraft treten. Zudem ist eine Erhöhung des staatlichen Zuschusses zur Rentenversicherung ab dem Jahr 2019 vorgesehen.

2. Die Anträge der Partei Die Linke werden hier nicht separat diskutiert; an einigen Stellen wird jedoch - indirekt - auf diese eingegangen.
3. Die **Erhöhung der Zuschläge für Kindererziehungszeiten** für vor 1992 geborene Kinder ist ebenso wie die **Maßnahmen zur Erwerbsminderungsrente** prinzipiell **positiv** zu sehen. Aller-

Schreiben vom 28.04.2014

- dings stellen sich bei der so genannten Mütterrente die Frage der systemadäquaten Feststellung der Bezugsberechtigung sowie die Frage der Finanzierung dieser Leistung.
4. Die **Altersrente für besonders langjährig Versicherte** sowie die **Einführung einer demografische Komponente zur Dynamisierung der Höhe der Rehabilitationsleistungen** sind in der vorliegenden Form - allerdings aus unterschiedlichen Gründen - negativ zu bewerten. Beide Maßnahmen **sollten allenfalls modifiziert in Kraft treten**. Auch ist es keineswegs zwingend, dass das Privileg einer vorgezogenen abschlagfreien Rente aus Mitteln der gesetzlichen Rentenversicherung zu finanzieren ist. Einer möglichen **Frühverrentungsphase** durch die Einführung der Rente mit 63 könnte durch eine **Beschränkung der Zeiten der anzurechnenden Arbeitslosigkeit auf die Zeit vor dem 1.7.2014 oder früher wirkungsvoll begegnet** werden. Gleichzeitig ist eine grundsätzliche Beschränkung der Anerkennung der Zeiten der Arbeitslosigkeit auf einige Jahre sinnvoll; diese würde auch dem Geist des Gesetzentwurfs entsprechen.
 5. Die Einbeziehung einer **demografischen Komponente** beim Reha-Deckel kann aus methodischen und sachlichen Gründen **keinesfalls in der vorgesehenen Form** erfolgen, sie könnte **aber beispielsweise in Analogie zu § 177 (2) Nr. 3 SGB VI vorgenommen werden** (vgl. Ziffer 37). Die kurzfristigen positiven finanziellen Wirkungen der demografischen Komponente auf den Reha-Deckel sind zudem wesentlich geringer als die bereits mittelfristig auftretenden negativen Effekte.
 6. Im Übrigen steht der Vorschlag einer abschlagfreien vorgezogenen Altersrente im Widerspruch zu einem Ziel des Koalitionsvertrags, in dem u.a. wie folgt formuliert wird: *"Das hohe Maß an sozialer Sicherheit im Alter, das wir heute in Deutschland haben, wollen wir auch in Zukunft erhalten. Dazu müssen wir die Strukturen und Leistungen kontinuierlich an die Veränderungen der Arbeitswelt anpassen. Insbesondere die Finanzierung muss immer wieder neu und in der Lastenverteilung gerecht zwischen den Generationen ausbalanciert werden. Deswegen wollen wir, wie auch am Arbeitsmarkt, in der Rente Anreize setzen, damit möglichst viele Menschen bei guter Gesundheit möglichst lange im Erwerbsleben bleiben und über ihre Steuern und Sozialbeiträge die finanzielle Basis unserer Alterungssysteme stärken."* Dieses Ziel wird sicher nicht durch die abschlagfreie vorgezogene Rente erreicht, im Gegenteil. Wer die eben zitierten Sätze des Koalitionsvertrages ernst nimmt, kann nicht für diese **abschlagfreie vorgezogene Altersrente** sein, da sie keiner gerechten Lastenverteilung zwischen den Generationen entspricht sondern zu einer durch nichts gerechtfertigten – noch nicht einmal geschlechtsneutralen – Privilegierung einer Alterskohorte führt. Der Vorschlag **verwässert in der vorliegenden Form sowohl die angestrebte Rente mit 67 als auch die aktuell geltende Regelung der Rente mit 65 für besonders langjährig Versicherte**.
 7. Zudem ist es ein grundsätzliches Problem, dass sowohl bei der Erwerbsminderungsrente als auch bei der hier abgelehnten Rente mit 63 in der vorliegenden Form durch die vorgesehenen Stichtagsregelungen neue spürbare Ungerechtigkeiten entstehen.
 8. Keine Maßnahme ist dazu geeignet, Altersarmut in wesentlichem Umfang zu beseitigen. Altersarmut ist primär immer ein Problem der Löhne sowie der Erwerbsbiographie und nicht der Leistungen der Rentenversicherung.
 9. Bis auf die Dynamisierung des Reha-Deckels haben alle **Maßnahmen** - auch die abschlagfreie vorgezogene Altersrente - dauerhaft **negative Auswirkungen auf die Höhe des Beitragsatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung und auf die Höhe der Renten**.
 10. Der vorliegende Gesetzentwurf antizipiert die vorhersehbare demografische Entwicklung nicht. Diese wird gerade im Hinblick auf die gesetzliche Rentenversicherung meist unterschätzt. In einigen Punkten bedarf der Gesetzentwurf einer Überprüfung bzw. Ergänzung, wobei Sorgfalt vor Schnelligkeit gehen sollte.
- Zu den Maßnahmen im Einzelnen:**
- Zur Änderung der Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten**
11. Es wird von Vielen als ungerecht angesehen, dass Eltern von vor 1992 geborenen Kindern nur ein Jahr (= ein Entgeltpunkt), und nach 1991 geborenen Kindern drei Jahre (= drei Entgeltpunkte) als Kindererziehungszeit bei der Rentenversicherung angerechnet bekommen. Das wurde 1989 (Rentenreformgesetz 1992, RRG 1992) beschlossen. Allerdings beinhalten derartige Stichtagsregelungen nahezu zwingend Ungerechtigkeiten, sei es, dass nachfolgende Generationen besser wie in diesem Fall oder schlechter wie in einem anderen Fall des RRG 1992 behandelt werden. Derartige Ungerechtigkeiten werden solange nicht bedauert, solange allenfalls zukünftige Generationen von Verschlechterungen betroffen sind, wie im Beispiel der 1989 ebenfalls beschlossenen Reduktion der Anrechnung von Ausbildungszeiten für künftige Rentnergenerationen.
 12. Aus Stichtagsregelungen resultierende Ungerechtigkeiten können häufig durch gleitende Übergänge verringert werden. Im Fall der so genannten Mütterrente ist das schwierig, es wäre jedoch denkbar. Ein wenig versucht der Gesetzgeber dieses jetzt dadurch, dass er für Eltern vor 1992 geborener Kinder eine Anrechnung von Kindererziehungszeiten von zwei Jahren - statt bisher von einem Jahr - vorsieht, während für nach 1991 geborene Kinder weiterhin drei Jahre angerechnet werden. Die oben angedeutete Ungerechtigkeit wird gewissermaßen halbiert. Es gäbe allerdings eine Lösung, die alle gleich behandelt und langfristig zudem weniger kostet: Alle Kinder werden grundsätzlich bei der Rentenberechnung mit zwei Jahren bei der Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten hinzugezogen. Diese mitunter ins Spiel gebrachte Variante wäre sicher nicht so

- leicht vermittelbar wie der jetzt vorgesehene Vorschlag. Sie ließe sich allerdings unter Umständen damit begründen, dass heute u.a. ein Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz für Kinder im Alter zwischen ein und drei Jahren besteht, das heißt der Staat hier schon eine zusätzliche Hilfe bietet, die 1989 bei der Gesetzgebung noch nicht absehbar war. Für die Elternjahrgänge mit nach 1991 geborenen Kindern würde dies im Regelfall keine Reduktion aktueller Altersbezüge bedeuten, da diese Jahrgänge zum allergrößten Teil noch nicht in Rente sind; soweit Eltern dieser Kinderjahrgänge jedoch schon eine Rente beziehen, müsste es Bestandsschutz geben.
13. Durch die zusätzliche Anrechnung von Kindererziehungszeiten soll eine größere Gerechtigkeit geschaffen werden. Dies setzt jedoch voraus, dass die Anerkennung derartiger Zeiten - auch wenn dies kurzfristige Kosten verursacht - den üblichen Kriterien unterliegt. Sonst werden neue Ungerechtigkeiten geschaffen.
14. Das Problem bei der so genannten Mütterrente ist die Art der Finanzierung. Während für die jüngeren Jahrgänge der nach 1991 geborenen Kinder mittlerweile aus Steuermitteln Beiträge in Milliardenhöhe geleistet werden - obwohl diesen gegenwärtig kaum Leistungen gegenüberstehen, ist dies für die früher geborenen Kinder nicht erfolgt. Es ist aber keineswegs so, dass bereit ab 1992 für die Kindererziehungszeiten Beiträge vom Bund an die GRV entrichtet wurden. Vielmehr setzt diese Beitragsleistung erst 1999 ein. Die Beiträge für frühere Jahrgänge gelten - fiktiv - als erbracht (*„Kindererziehungszeiten sind Pflichtbeitragszeiten, für die Beiträge als gezahlt gelten oder seit dem 1.6.1999 vom Bund an die Rentenversicherung tatsächlich gezahlt werden.“* Quelle: DRV). Vor diesem Zeitpunkt wurden die Rentenausgaben, die auf die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten entfielen, vom Bund mit einer Pauschale erstattet. Dass seit 1999 vom Bund Beitragsleistungen für die Kindererziehungszeiten bei aktuell unter Dreijährigen erbracht werden, wurde seinerzeit u.a. mit dem Ziel der Senkung des Beitragssatzes zur GRV unter 20 % begründet. Die genannten Beitragsleistungen waren wesentlich höher als die vorher pauschal gezahlten Beiträge.
15. Wird diese historische Entwicklung außer Acht gelassen, bliebe die Frage der Finanzierung der Mütterrente. Da es sich bei der Anerkennung von Kindererziehungszeiten eher um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe als um eine Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) handelt und somit eine versicherungsferne Leistung vorliegt, wäre diese aus Steuermitteln zu finanzieren. Dem ließe sich allenfalls das Argument entgegenhalten, dass Eltern gewissermaßen durch ihre Kinder eine zusätzliche eigene Beitragsleistung erbracht hätten; daraus würde dennoch folgen, dass mindestens die Hälfte der zusätzlichen Rentenleistung direkt aus Steuermitteln erbracht werden muss. Es gibt allerdings durchaus auch Wissenschaftler (z.B. beim ZEW, beim ifo-Institut), die die Meinung vertreten, dass bei der Berücksichtigung von Kindern im System der GRV eine interne Umverteilung von Kinderlosen zu den Eltern mit Kindern erfolgen sollte und derartige Maßnahmen somit kostenneutral finanziert werden können. Bei der Pflegeversicherung gibt es einen ähnlichen Ansatz bereits.
16. Den aus Steuermitteln des Bundes ab 1999 erbrachten Beiträgen für Kindererziehungszeiten stehen aktuell allenfalls geringe Leistungen der GRV für diesen Personenkreis gegenüber. Hier ließe sich - streng genommen nur, wenn die GRV nicht nach dem Umlageverfahren aufgebaut wäre - fast von einer Art demografischer Rendite der Rentenversicherung in Milliardenhöhe sprechen. Grob gerechnet sind der GRV seit 1999 durch die Beiträge für Kindererziehungszeiten 100 Milliarden Euro mehr zugeflossen als sie für entsprechende Rentenzahlungen aufgewendet hat. Es würde dem Umlageverfahren der GRV entsprechen, die jeweils aktuell für Kindererziehungszeiten geleisteten Beitragszahlungen des Bundes bei der Finanzierung aller durch die Anrechnung von Kindererziehungszeiten - auch der für vor 1992 geborenen Kinder - entstehenden Rententeile zu berücksichtigen.
- Zur Altersrente für besonders langjährig Versicherte**
17. Aus Sicht der betroffenen Arbeitnehmer und der diese Arbeitnehmer vertretenden Gruppen ist es sicher verständlich, nach einem langen Arbeitsleben von 45 Jahren in Rente gehen zu können. Diesem Wunsch steht das auf dem Äquivalenzprinzip aufbauende System der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung nicht prinzipiell entgegen. Ein vorzeitiger Rentenbezug kann im System der GRV im Regelfall jedoch nur mit Abschlägen erfolgen.
18. Den Prinzipien der gesetzlichen Rentenversicherung nach gilt für alle Beitragszahler der gesetzlichen Rentenversicherung - bis auf wenige gesetzlich festgelegte Ausnahmen - dieselbe Regelaltersgrenze (= gesetzliches Renteneintrittsalter). Gleichzeitig müssen Personen mit derselben Zahl von erworbenen Entgeltpunkten in der gesetzlichen Rentenversicherung der Höhe nach dieselbe Rente erhalten. Dabei spielt es - anders als in einem kapitalgedeckten System - keine Rolle, ob diese Punkte in 50 Jahren oder in 30 Jahren erworben wurden, so verständlich auch der Wunsch nach einem früheren Rentenbezug im Anschluss an ein langes Arbeitsleben sein mag.
19. Ein flexibler Eintritt in den Ruhestand sollte dadurch ermöglicht werden, dass das gesetzliche Renteneintrittsalter als Referenzaltersgrenze, als Fixpunkt genommen und zugleich erlaubt wird, früher mit Abschlägen oder später - natürlich mit Zuschlägen - in Rente zu gehen. Alles andere würde dem System der gesetzlichen Rentenversicherung widersprechen und zudem spätere Generationen zusätzlich belasten.
20. Wäre der vorzeitige Rentenbezug ohne Abschläge möglich, so würde sich zudem eine Reihe von Ungerechtigkeiten ergeben. Es fände eine aus Sicht

- der Rentenversicherung ungerechtfertigte Privilegierung einzelner Gruppen statt. Eine Privilegierung einer Gruppe zieht nahezu zwangsweise eine Diskriminierung anderer Gruppen nach sich. Gleiches würde nicht mehr gleich bewertet. Die vorgeschlagene Maßnahme verstößt somit gegen den Gleichheitsgrundsatz und das Äquivalenzprinzip der gesetzlichen Rentenversicherung, wie auch die folgenden Beispiele zeigen.
21. Zwei Personen (beide geboren am 30.6.1951), die bis zum 30.6.2014 sozialversicherungspflichtig arbeiten und bis dahin dieselben Entgeltpunkte erworben haben, wegen unterschiedlichen Zeitpunkts des Einstiegs in die sozialversicherungspflichtige Tätigkeit aber einmal in 45, einmal in 40 Beitragsjahren, werden bei denselben Rentenanwartschaften prinzipiell eine unterschiedliche Rentenbezugszeit haben, da die eine Person bereits am 1.7.2014 mit 63 Jahren, die andere aber erst zum 1.12.2016 mit 65 Jahren und fünf Monaten in Rente gehen kann.
 22. Noch deutlicher zeigt sich die Problematik der Möglichkeit, eine vorgezogene abschlagfreie Altersrente zu beziehen, an folgendem Fall: Zwei Personen (gleichen Geschlechts), geboren Ende 1952 beziehungsweise Ende 1950, nehmen 1971 jede eine vom versicherungspflichtigen Einkommen her identische Tätigkeit auf, in der sie bis Ende 2015 45 Jahre lang beide jeweils dieselben Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung zahlen und somit dieselbe Anzahl von Entgeltpunkten erwerben. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf könnten beide zum 1.1.2016 die gesetzliche Rente ohne Abschläge beziehen, wobei in einer Durchschnittsbetrachtung davon auszugehen ist, dass die dann 63-jährige Person trotz völlig übereinstimmender Versicherungsverläufe die Rente zwei Jahre länger bezieht als die 65-jährige. Diese prinzipiell unterschiedliche Rentenbezugszeit ist rechtlich nicht unbedenklich.
 23. Wie problematisch die abschlagfreie Rente nach 45 Beitragsjahren ist, zeigt auch das folgende Beispiel: Wer zum 1.6.2014 mit 45 Beitragsjahren in einem Alter von genau 63 Jahren in Rente geht, muss einen Abschlag in einer Höhe hinnehmen, der sich daraus berechnet, dass diese Person normalerweise erst mit 65 Jahren und drei Monaten in Rente gehen kann, obwohl sie nach der angestrebten 45-er Regelung zum 1.7.2014 - einen Monat später also - abschlagfrei in Rente gehen dürfte. Diese Diskrepanz ist den Betroffenen nur schwer zu vermitteln.
 24. Die vorgezogene Altersrente kann in der jetzt vorgesehenen Form selbstverständlich zu vielen Frühverrentungen führen - es sei denn, Zeiten der Arbeitslosigkeit (auch die mit Pflichtbeiträgen versehenen) bleiben gänzlich unberücksichtigt, wie es bei der geltenden Regelung der Rente mit 65 für besonders langjährig Versicherte der Fall ist. Zudem widerspricht eine unbegrenzte Einbeziehung von Zeiten der Arbeitslosigkeit mit Pflichtbeiträgen der ursprünglichen Intention der abschlagfreien vorgezogenen Altersrente.
- Eine andere Lösung des Frühverrentungsproblems bietet sich dadurch, dass nur Zeiten der Arbeitslosigkeit (mit Pflichtbeiträgen) berücksichtigt werden, die vor dem 1.7.2014 oder einem früheren Stichtag liegen. Diese Alternative würde eine Frühverrentungswelle vollständig ausschließen und zugleich eine akzeptable Übergangslösung im Hinblick auf die langfristig angestrebte Rente ab 65 für besonders langjährig Versicherte darstellen sowie noch finanzielle Mittel frei setzen, die eine weitere Verbesserung der Erwerbsminderungsrente bzw. bei den Reha-Leistungen möglich machen. Damit würden diejenigen stärker unterstützt, die diese Unterstützung wirklich brauchen.
25. Im Übrigen stellt sich im Zusammenhang mit der Berücksichtigung von Zeiten der Arbeitslosigkeit auch die Frage, wie mit Zeiten der freiwilligen Versicherung in der GRV umzugehen ist. Sollen diese Zeiten aus Gerechtigkeitsüberlegungen bei den geforderten 45 Jahren (Pflicht-)Beitragszeit - zumindest teilweise - mit einbezogen werden?
 26. Die angestrebte vorgezogene Altersrente konterkariert zudem Bemühungen, Erwerbspersonen - nicht zuletzt aus Gründen des demografischen Wandels - länger am Arbeitsmarkt zu halten. Die Beteiligung Älterer am Erwerbsleben wird dadurch geringer ausfallen als ohne diese Maßnahme, die Rente mit 67 gerät in Gefahr.
 27. Wer wirklich der Meinung ist, dass 45 Jahre Arbeits- und zugleich Pflichtbeitragszeit in jedem Fall genügen, um unmittelbar eine Rente zu beziehen, müsste die vorgezogene Altersrente unabhängig vom jeweils erreichten Alter nach 45 Jahren Beitragszeit in der gesetzlichen Rentenversicherung ermöglichen. Insoweit ist der Gesetzentwurf inkonsequent. Der Begründung nach müsste die Altersgrenze für diesen Personenkreis vollständig fallen.
 28. Zudem wird bei dem Vorschlag der abschlagfreien vorgezogenen Altersrente die Möglichkeit des Hinzuverdienens nicht explizit angesprochen. Wird jedoch davon ausgegangen, dass es gerecht wäre, dass jemand nach 45 Jahren harter Arbeit abschlagfrei in Rente gehen darf, so kann es logischerweise nur sein, dass für diesen Kreis die Hinzuverdienstgrenze null ist, solange die Regelaltersgrenze nicht erreicht ist. Nur diejenigen, die mit Abschlag vorzeitig in Rente gehen, dürfen bereits vor dem Erreichen des gesetzlichen Rentenzugangsalters hinzu verdienen. Gäbe es bei der vorgezogenen Altersrente eine relativ großzügige Hinzuverdienstgrenze, so wäre es nur zu verständlich, wenn die vorgezogene Altersrente von den Meisten, die die Voraussetzungen zu ihrem Erhalt erfüllen, in Anspruch genommen wird.
 29. Im Übrigen stellen manche schon die Frage, ob Personen, die die vorgezogene Altersrente nicht in Anspruch nehmen, obwohl sie ihnen zusteht, nicht sogar bei späterem Rentenbezug ein Zuschlag auf den bei vorgezogener Altersrente zustehenden Rentenbetrag erhalten müssten.

30. Auch werden bei der vorgesehenen abschlagfreien Altersrente in erster Linie nicht nur Mitglieder bestimmter Berufsgruppen, sondern ebenso vorwiegend Männer zum Zuge kommen, da Frauen trotz verschiedener Möglichkeiten der Anrechnung - beispielsweise von Kindererziehungszeiten - seltener auf die geforderten 45 Jahre Wartezeit kommen bzw. nur eine niedrige Rente beziehen.
31. Eine abschlagfreie vorgezogene Altersrente ist ein Privileg, das sich nicht aus dem System der gesetzlichen Rentenversicherung heraus begründen lässt. Insoweit kann die Finanzierung auch nicht aus der Kasse der gesetzlichen Rentenversicherung, also auf Kosten der Beitragszahler, erfolgen. Ob es sich aber um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt, kann bezweifelt werden. Damit existiert keine zwingende natürliche Finanzierungsquelle dieser Maßnahme. Finanziert werden müssen natürlich nicht nur die Renten derjenigen, die zusätzlich die vorgesehene Altersrente beziehen, sondern auch Teile der Rente derjenigen, die sonst mit Abschlägen früher in Rente gegangen wären, jetzt aber die besseren Konditionen der abschlagfreien vorgezogenen Altersrente in Anspruch nehmen.
32. Die Befürworter der Rente mit 63 diskutieren nicht oder übersehen vielleicht sogar, dass diese bei der vorgesehenen Finanzierungsform natürlich in mehrfacher Hinsicht direkte Auswirkungen auf den Beitragssatz und auf die Rentenanpassung hat. Konsequenzen für die Finanzen der Rentenversicherung ergeben sich durch höhere Ausgaben bei der vorgezogenen abschlagfreien Rente und durch gleichzeitig auftretende Beitragsausfälle. Nicht nur der höhere Beitragssatz sondern auch die durch die Rente mit 63 bewirkte Verschlechterung des Verhältnisses von Beitragszahlern zu Rentnern führt unmittelbar zu einer niedrigeren Rentenanpassung als ohne die abschlagfreie vorgezogene Altersrente.

Zu den Anpassungen bei der Erwerbsminderungsrente

33. Die aus zwei Komponenten bestehende Anpassung der Erwerbsminderungsrente durch Erhöhung der Zurechnungszeiten um zwei Jahre und zugleich günstigerer Berechnung des Durchschnittseinkommens wird in den meisten Fällen zu einer spürbar höheren Erwerbsminderungsrente gegenüber der bisherigen Regelung führen.
34. Die sofortige Erhöhung der Zurechnungszeiten um zwei Jahre ist für die Betroffenen hilfreich, beinhaltet jedoch auch den Nachteil, dass unmittelbar vor dem 1.7.2014, dem Tag des Inkrafttretens des Gesetzes, festgesetzte und bezogene Erwerbsminderungsrenten deutlich niedriger als nach dem ab diesem Zeitpunkt festgesetzte vergleichbare Erwerbsminderungsrenten ausfallen, was für die Betroffenen spürbar und schwer nachvollziehbar sein wird.

Zur Einführung einer Demografiekomponente bei der Finanzierung der Ausgaben zur Teilhabe

35. Die Ausgaben zur Teilhabe sollen dem Gesetzentwurf nach unter Berücksichtigung einer Demografiekomponente bis 2050 fortgeschrieben werden. Der dahinter stehende Wunsch einer Koppelung der Höhe des Reha-Deckels an die demografische Entwicklung ist verständlich, aber nicht in der vorgesehenen Form erfüllbar. Die demografische Entwicklung einer bestimmten Altersgruppe bis 2050 in der benötigten Genauigkeit vorherzusagen ist unmöglich. In der im Gesetzentwurf zu diesem Paragraphen aufgeführten Tabelle wird offenbar die Möglichkeit einer kurz- und evtl. mittelfristigen Fortschreibung der Bevölkerung mit einer langfristigen – und zugleich unmöglichen – Vorhersage, um nicht zu sagen mit Hellschere verwechselt; letztere hat in einem Gesetz sicher nichts zu suchen.
36. Es stellt sich zum Beispiel die Frage, woher die Erkenntnis kommt, dass im Jahr 2040 aus demografischen Gründen die Ausgaben zur Teilhabe gegenüber dem Vorjahr (2039) um 0,03 % (!) sinken oder im Jahr 2047 gegenüber dem Vorjahr um 0,09 % steigen soll. Demnach müsste vereinfacht gesagt sich der Umfang der Bevölkerung im Alter von 45 bis 67 Jahren um diese Prozentsätze ändern. Diese Aussage ist – unabhängig davon, ob diese Größe für die gewünschte Aussage ein geeigneter Indikator ist - schlicht unseriös. Die 12. koordinierte Bevölkerungsvorausschätzung des Statistischen Bundesamtes kann hier nicht als Beleg für eine Aussage dieser Qualität hinzugezogen werden. Sie stellt nämlich keine Prognose dar, sondern liefert Modellrechnungen mit unterschiedlichen Varianten.
37. Falls eine derartige Anpassung in das Gesetz aufgenommen werden soll, so mag dies wünschenswert sein; sie kann wie dargelegt aber nicht in der vorliegenden Form vorgenommen werden. Eine Angabe dieser Komponente über eine Vielzahl von Jahren hinaus und dazu auf vier Nachkommastellen genau vermittelt zudem eine Exaktheit, die nicht gegeben ist; letztlich ist sie eine Fiktion und damit unsinnig. Die in Tabellenform vorgegebenen Werte der demografischen Komponente können keinesfalls das leisten, was sie leisten sollen. Eine Modifikation des Gesetzentwurfs ist an dieser Stelle zwingend erforderlich und leicht möglich. Aus dem Gesetzentwurf geht zudem nicht hervor, ob die obere Grenze der Bestimmung der rehabilitationsintensiven Jahrgänge sich fließend von der aktuellen Regelaltersgrenze auf die Altersgrenze von 67 Jahren anpasst wie es der Rente mit 67 entspricht. Eine beide Einwände berücksichtigende Modifikation des Gesetzentwurfs könnte in Analogie zu § 177 (2) Nr. 3 SGB VI vorgenommen werden, wenn statt der Tabelle mit der Demografiekomponente etwa der folgende Satz eingefügt und der gegenwärtig der Tabelle vorangehende Text entsprechend angepasst wird.: *„Dieser Betrag verändert sich im jeweils folgenden Kalenderjahr in dem Verhältnis, in dem die Anzahl der Personen im Alter zwischen 45 Jahren und der*

jeweils geltenden Regelaltersgrenze im vorvergangenen Kalenderjahr zur entsprechenden Anzahl der dem vorvergangenen vorausgehenden Kalenderjahr steht.“

38. Im Übrigen ist die Begründung zu diesem Punkt des Gesetzentwurfs teilweise widersprüchlich. So ist dem allgemeinen Teil der Begründung zu entnehmen, dass bei der Festsetzung der jährlichen Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe die **Anzahl** der Versicherten in rehabilitationsintensiven Altersklassen relevant ist, im besonderen Teil wird jedoch der **Anteil** der Versicherten in diesem Alter an der Bevölkerung als Maßstab für die Anpassung des Reha-Deckels hinzugezogenen.
39. Die Demografiekomponente führt nur bis zum Jahr 2024 dazu, dass der Reha-Deckel über dem heutigen Wert liegt - maximal um gut 4 % 2017, danach fällt er nahezu kontinuierlich und liegt bereits 2035 um rund 10 % unter dem aktuellen Wert. Eine offenbar von vielen übersehene Tatsache.

Zur Erhöhung des Bundeszuschusses ab 2019

Die Erhöhung des Bundeszuschusses ab 2019 ist bei Berücksichtigung der vorgesehenen Maßnahmen zu niedrig und sie erfolgt zu spät.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)79

29. April 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung vom Sachverständigen am 5. Mai 2014 in Berlin zum

m) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) - Drucksache 18/909

n) Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes - Drucksache 18/9

o) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern - Drucksache 18/765

p) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen - Drucksache 18/767

Klaus Stiefermann**1. Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes (§§ 59, 73 SGB VI-E)**

Die letzten Rentenreformen haben das Leistungsniveau der Erwerbsminderungsrente deutlich gesenkt. Durch die kapitalgedeckte Altersversorgung ist dies nicht ausgeglichen worden. Die betriebliche Altersversorgung kann hier unterstützend wirken, jedoch nicht eine „Grundsicherungsfunktion“ übernehmen. Dies kann am effizientesten im großen Kollektiv der Gesetzlichen Rentenversicherung erfolgen.

Um zu vermeiden, dass der Anteil vom Erwerbsminderungsrentner, der auf ergänzende Grundsicherung angewiesen ist, weiter zunimmt, sind die vorgesehenen Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente im Grundsatz nachvollziehbar und zu begrüßen.

2. Nichtübernahme der zeitlich befristeten Sonderregelung des § 236 b SGB VI-E für die betriebliche Altersversorgung

Der Gesetzentwurf enthält eine zeitlich befristete Sonderregelung, nach der für besonders langjährige Versicherte in der gesetzlichen Rentenversicherung ein abschlagsfreier Rentenbezug ab dem Alter 63 ermöglicht wird (§ 236b SGV VI). Wir begrüßen sehr, dass diese Sonderregelung nicht auf betriebliche Versorgungssysteme übertragen werden soll.

Andernfalls würde die Komplexität der Betriebsrentensysteme weiter steigen, Flexibilität verloren gehen und unverhältnismäßig hoher Verwaltungs- und damit Kostenaufwand entstehen.

3. Die Notwendigkeit von betrieblicher Altersversorgung wird wachsen, Reformen sollten dem Rechnung tragen

Das Bündel von Maßnahmen, die das sog. Rentenpaket enthält, wird die Spielräume für die zusätzliche kapitalgedeckte Alterssicherung einengen. Das Gros der Beitragszahler wird in zweifacher Weise belastet. Langfristig werden die Beiträge zur gesetzlichen Rente steigen und die späteren Leistungen sinken.

Mit dem weiteren Absinken des Rentenniveaus wird auch der Bedarf an zusätzlicher kapitalgedeckter Altersversorgung steigen. Durch betriebliche Altersversorgung kann der wachsende Versorgungsbedarf effizient, weil kostengünstig, durch kollektive Systeme nachhaltig gedeckt werden. Dafür bedarf es aber verbesserter Rahmenbedingungen. In der anstehenden Reform des Betriebsrentenrechts sollte daher nicht nur eine Umsetzung von EU-Recht erfolgen.

Es sollte bei dieser Gelegenheit auch die betriebliche Altersversorgung vereinfacht, Fehlanreize (vor allem) im Steuerrecht beseitigt und eine breit angelegte Verbreitungsoffensive gestartet werden.

Insbesondere folgende Fehlanreize müssen beseitigt werden:

- Die Belastung der Betriebsrentner mit dem vollen Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag stellt eine ungerechte Sonderlast dar und sollte beseitigt werden.
- Die Anrechnung von Betriebsrenten auf die Grundsicherung im Alter sollte entfallen oder durch angemessene Freibeträge gemindert werden.
- Der Rechnungszins bei Direktzusagen ist dem aktuellen Zinsumfeld anzupassen.

Die Betriebsrente muss einfacher und dadurch „niedrigschwelliger“ werden. Hierzu bedarf es u. a. folgender Maßnahmen:

- Der steuer- und beitragsrechtliche Dotierungsrahmen für die externen Durchführungswege sollte erweitert werden. So könnten bestehende Hemmnisse bei einer Kofinanzierung durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber beseitigt werden. Außerdem könnten Arbeitgeber so für die gesamte Belegschaft über einen oder maximal zwei Durchführungswege versorgen.
- Die Schaffung eines bAV-spezifischen Aufsichtsrechts muss sich stärker an den Erfordernissen der Sozialpartner und der durch Haftung Verantwortung übernehmende Arbeitgeber ausrichten.
Eine Abkoppelung vom Versicherungsaufsichtsrecht ist notwendig.

Eine Verbreitung der bAV könnte u. a. unterstützt werden durch folgende Maßnahmen:

- Gemeinsam mit den Sozialpartnern sollten durchgreifende Verbreitungsinitiativen verabredet, evaluiert und auf Erfolg kontrolliert werden.

- Durch gesetzliche Grundlagen sollte es den Tarifpartnern erlaubt werden, auch für bestehende Belegschaften automatische Teilnahmen an der bAV vorzugeben.
- Arbeitgeber, die in angemessener Frist ganze Belegschaften an der bAV beteiligen, könnten besonders gefördert werden.
- Eine Nachholung ganz oder teilweise in der Vergangenheit ausgelassener Dotierungen sollte zugelassen werden. So ließe sich das Betriebsrentenniveau deutlich steigern.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)70

22. April 2014

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung vom Sachverständigen am 5. Mai 2014 in Berlin zum

q) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) - Drucksache 18/909

r) **Gesetzentwurf der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes - Drucksache 18/9

s) **Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen - Mütterrente verbessern - Drucksache 18/765

t) **Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**

Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen - Drucksache 18/767

Prof. Dr. jur. Felix Welti

I. Sicherungsziele der gesetzlichen Rentenversicherung: Ausgangslage

Der deutsche soziale Rechtsstaat ist bisher gerade deshalb akzeptiert und erfolgreich gewesen, weil er große Lebensrisiken durch verlässliche Rechtspositionen sichert. Die sozialpolitische Gestaltungsaufgabe ist dabei, die Prinzipien Leistungsgerechtigkeit und Bedarfsgerechtigkeit zu gewichten⁹.

Die Rentenversicherung für die Risiken Alter, Erwerbsminderung und Unterhaltsausfall berücksichtigt als Sozialversicherung die Leistungsgerechtigkeit durch ihren Beitragsbezug und die Bedarfsgerechtigkeit durch allgemeinen Zugang¹⁰, Bedarfsgerechtigkeit und Armutssicherung¹¹.

Gelingt der Ausgleich, sichert dies die politische Legitimation und die rechtliche Legitimität der Rentenversicherung. Die Pflichtmitgliedschaft in der Sozialversicherung sieht das Bundesverfassungsgericht als

Schreiben vom 22.04.2014

⁹ Vgl. Florian Blank/ Karin Schulze Buschoff, Arbeit, Leistungsgerechtigkeit und Alterssicherung im deutschen Wohlfahrtsstaat, WSI-Mitteilungen 2013, 313-320; Irene Becker, Chancen-, Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit in Deutschland – Anspruch und Wirklichkeit, Sozialer Fortschritt 2013, 267-274; Franz Ruland, Gerechtigkeit in der Rentenversicherung, rv 2010, 205-215; Hans F. Zacher, Verfassung und Sozialrecht in: Das akzeptierte Grundgesetz, Festschrift für Günter Dürig, München, 1990, 67-90; ders. Alterssicherung – Spiegel der gesellschaftlichen Entwicklung, DRV 187, 714-738.

¹⁰ §§ 1-7 SGB VI.

¹¹ Zum Sicherungsziel vgl. § 154 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 SGB VI.

Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit¹². Dieser Eingriff muss sich legitimieren, indem er die Menschen besser stellt, als sie ohne Sozialversicherung stehen würden¹³. Das wird einmal sichtbar, wenn das Leistungsniveau typischerweise oberhalb der Grundsicherung liegt. Zum zweiten muss ein Vorteil gegenüber der privaten Vorsorge erkennbar sein, der auch in der politisch und rechtlich verbürgten Stabilität eines öffentlichen allgemeinen Systems liegen kann. Zudem wird durch sozialen Ausgleich ein Beitrag zur Integration der Gesellschaft und zur Teilhabe der Menschen geleistet.

Die Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung seit 1997 haben dazu beigetragen, die politische Legitimation und rechtliche Legitimität der gesetzlichen Rentenversicherung zu gefährden. Die Senkung des Rentenniveaus bei allen Risiken hat dazu geführt, dass immer häufiger das Niveau der Grundsicherung nicht überschritten wird. Beim Risiko Erwerbsminderung ist das schon fast die Regel¹⁴. Der Verzicht auf Mindestsicherungselemente innerhalb der Rentenversicherung und die Anhebung des Renteneintrittsalters sind zusätzlich als ein Verzicht auf sozialen Ausgleich wahrgenommen worden, letztere, weil sich bestimmte Personengruppen zur Hinnahme von Abschlägen genötigt sahen. Mindestens die subjektiv wahrgenommene Verlässlichkeit des Rentensystems ist durch die hohe Frequenz von Änderungen und deren politische Begründung herabgesetzt worden. Zunächst wurden die Chancen kapitalgedeckter Altersvorsorge überzeichnet¹⁵. Als deren Risiken durch die Finanzkrise wieder stärker bewusst wurden¹⁶, stärkte das zwar die politische Legitimität der Rentenversicherung. Die mit den überzogenen Renditeerwartungen für die Riester-Rente begründeten Niveauabsenkungen aller Rentenarten¹⁷ blieben jedoch erhalten. Zudem blieb es bei dem Problem, dass der Rentenwert für alle sank, die private Altersvorsorge jedoch gerade von geringer verdienenden Versicherten wenig genutzt wird¹⁸. Eine private Vorsorge gegen Erwerbsminderung ist gerade für diejenigen kaum möglich, die ein hohes Risiko tragen: gesundheitlich vorbelastete Personen und solche in gesundheitsgefährdenden Berufen¹⁹. Dieser Konstruktionsfehler ist bis

heute nicht angemessen reflektiert und schon gar nicht behoben worden.

II. Renteneintritt und Sicherungsziele

Wer kann wann in Rente gehen? Die Eintrittsbedingungen für die Altersrente und die Erwerbsminderungsrente sind zuerst eine Frage der Bedarfsgerechtigkeit, denn sie spiegeln die Entscheidung, wann von Versicherten typischerweise eine Erwerbstätigkeit nicht mehr verlangt werden kann oder verlangt werden soll. Allerdings hat die Definition des Ruhestandsalters auch eine verteilungspolitische und arbeitsmarktpolitische Funktion: Sie definiert die insgesamt dem Normalarbeitsverhältnis inhärente Lebensarbeitszeit. Insoweit kann ein früher Ruhestand gedeutet werden als eine Verlängerung des *risque heureux*, der glücklichen Ruhestandszeit im Verhältnis zum *risque malheureux*, dem gebrechlichen hohen Alter. In dieser Sichtweise geht es verteilungspolitisch darum, ob Arbeit oder Kapital die Rendite des medizinischen Fortschritts einfahren. Die arbeitsmarkt- und betriebspolitische Motivation, jüngeren Raum für Beschäftigung und Aufstieg zu schaffen, ist dagegen demografisch bedingt etwas zurückgetreten – vielleicht voreilig, wenn man den Arbeitsmarkt in der ganzen Europäischen Union betrachtet.

Soweit der Renteneintritt an versicherungsrechtliche Voraussetzungen geknüpft ist²⁰, hat die entsprechende Regelung auch einen Bezug zur Leistungserechtigkeit: Risikosicherung wird an ein Mindestmaß an Vorleistung geknüpft. Das erscheint dann unproblematisch, wenn, wie bei der Alterssicherung, die Vorleistung typischerweise zu schaffen ist und ihr Fehlen nur die Hinwendung zu einem anderen Versorgungssystem indiziert. Die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen für die Erwerbsminderungsrente²¹ treffen dagegen oft Personen, die in der Gestaltung ihrer Lebensläufe weniger Wahlfreiheit hatten.

Problematisch an der gegenwärtigen Rentendiskussion ist, dass die Gründe eines Renteneintritts vor dem allgemeinen Ruhestandsalter oft nicht differenziert werden. Erwerbsminderungsrenten und vorgezogene Altersrenten unterschiedslos als „Frührenten“

¹² BVerfG, B. v. 6.12.2005, 1 BvR 347/98, BVerfGE 115, 25.

¹³ Vgl. BVerfG, Nichtannahmebeschluss v. 26.7.2007, 1 BvR 824/03, 1 BvR 1247/07, NZS 2008, 254.

¹⁴ Vgl. Stefanie Martin/ Pia Zollmann, Sozioökonomische Situation von Menschen mit Erwerbsminderung, Rvaktuell 2011, 121-126; Christine Hagen/ Ralf K Himmelreicher/ Daniel Kemptner/ Thomas Lampert, Soziale Ungleichheit und Risiken der Erwerbsminderung, WSI-Mitteilungen 2011, 336-344; Gerhard Bäcker, **Erwerbsminderungsrenten im freien Fall, Soz-Sich 2012, 365-373.**

¹⁵ Vgl. zu den Probleme: Felix Wilke, Riester-Vorsorge zwischen Theorie und empirischer Evidenz – wie hilfreich ist das Lebenszyklusmodell?, WSI-Mitteilungen 2012, 189-197; Maik Wels/ Christian Rieckhoff, Lohnt sich die Riester-Rente? – Ausgewählte Renditeberechnungen in der Diskussion, DRV 2012, 36-44; Simone Leiber, Aufwachen oder weitermachen? – Alterssicherung und Altersarmut im Lichte der Finanz- und Wirtschaftskrise in: Sozialpolitik und Sozialstaat, Festschrift für Gerhard Bäcker, Wiesbaden, 2012.

¹⁶ So möchten die Abgeordneten des Deutschen Bundestages ihre Alterssicherung nach dem Abgeordnetengesetz nicht der Entwicklung der Kapitalmärkte überlassen, MdB Dr. Johann Wadephul (CDU), 18. Sitzung, 18. Wahlperiode, Plenarprotokoll S. 1381.

¹⁷ § 68 Abs. 5 SGB VI.

¹⁸ Vgl. Thorsten Heier/ Jochen Heckmann/ Konrad Haker/ Steffen Walther, Wer sorgt (wie) für das Alter vor? Herangehensweise und Ergebnisse der Personenbefragung zur „Verbreitung der Altersvorsorge 2011“, DRV 2013, 173-192.

¹⁹ Vgl. Wolfgang Römer, Reformpolitische Optionen zur Schließung der BU-Lücken, VuR 2010, 366-370; OLG Karlsruhe, Urt. V. 18.12.2007, 12 U 117/07, ZfSch 2008, 149.

²⁰ Zumindest die allgemeine Wartezeit von fünf Jahren, § 50 SGB VI.

²¹ § 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3, 43 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und 3 SGB VI.

zu kategorisieren, ist irreführend. Erwerbsminderungsrenten haben zwingende Voraussetzungen. Sie werden regelhaft befristet, das Risiko kann auch wieder entfallen. Vorgezogene Altersrenten gehen auf eine Entscheidung der Versicherten zurück, sie verlegen den Ruhestand vor.

Die schrittweise²² Anhebung des Eintrittsalters für die Altersrente auf 67 Jahre²³ ist aus verschiedenen Gründen kritisiert worden²⁴. Unter Gesichtspunkten der Bedarfsgerechtigkeit wird befürchtet, dass gesundheitlich eingeschränkte Personen mit schlechter Arbeitsmarktposition längere Zeiten der Arbeitslosigkeit und einen Rentenbezug mit Abschlägen hinnehmen müssen²⁵. Mit Blick auf Leistungsgerechtigkeit und Verteilungspolitik wird ein verkürzter Ruhestand auch nach langjähriger Beitragszahlung kritisiert. Kritisiert man die Anhebung allgemein, muss man zwischen diesen Gründen nicht scharf differenzieren. Die geplante Neuregelung zwingt aber zu einer argumentativen Gewichtung.

Die geplante Neuregelung durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz²⁶ berücksichtigt in Bezug auf das Ruhestandsalter nämlich vor allem den Gesichtspunkt der Leistungsgerechtigkeit, weniger denjenigen der Bedarfsgerechtigkeit. Es steht zu erwarten, dass vom früheren Renteneintritt nach 45 Versicherungsjahren²⁷ eher männliche Versicherte mit hohen Rentenanwartschaften profitieren werden.

Personen mit aus Gründen der Gesundheit oder der familiären Arbeitsteilung wechselhaften Erwerbsbiographien werden seltener profitieren, auch wenn Zeiten der Arbeitslosigkeit teilweise eingerechnet werden²⁸. Ein Bezug zwischen besonders langjähriger Beitragszahlung und eingeschränktem Gesundheitszustand im Sinne einer „Verschleißtheorie“ mag in manchen Berufen bestehen, kann aber nicht durchgängig angenommen werden. Vielmehr ist es auch möglich, dass beeinträchtigende Arbeitsbedingungen dem Erreichen der 45 Versicherungsjahre in vielen Fällen im Wege stehen²⁹. Wer vor 63 länger krank oder erwerbsgemindert ist, wird von der Regelung nicht profitieren können. Zudem gibt es in wachsendem Ausmaß akademische Berufe mit vorzeitig beeinträchtigter Gesundheit, gerade im Bildungs-, Sozial-

und Gesundheitswesen. So ist der Unterschied zwischen der Sicherung beamteter und angestellter Lehrerinnen und Lehrer scharf ausgeprägt.

III. Die Sicherung bei Erwerbsminderung und eingeschränkter Leistungsfähigkeit

Für das Risiko der Erwerbsminderung fallen die Leistungsverbesserungen im Gesetzentwurf eher bescheiden aus, obwohl Wissenschaft³⁰ und Rentenversicherungsträger hier auf den größten Handlungsbedarf hingewiesen hatten. Die geplante Anhebung der Zurechnungszeit³¹ in der Erwerbsminderungsrente um zwei Jahre durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz ist der systemgerechte Ausgleich für die Anhebung der Regelaltersgrenze. Die Zurechnungszeit drückt aus, bis zu welchem Alter die verhinderte Erwerbstätigkeit hochgerechnet wird. Der Abstand von fünf Jahren drückt aus, dass der Gesetzgeber das Ziel der Risikosicherung niedriger gewichtet als das der Alterssicherung. Bleibt der Abstand gleich, wird diese Diskrepanz zumindest nicht verschärft. Es bleibt aber dabei, dass die niedrigeren Chancen der Erwerbsgeminderten zur Rentenbeitragszahlung und privaten Vorsorge nicht berücksichtigt werden. Das kann man vielleicht noch Leistungsgerechtigkeit nennen, obwohl Erwerbsgeminderte gerade nicht freiwillig auf Leistung verzichten.

Jedenfalls bleibt festzuhalten, dass für das Problem des bedarfsgerechten vorzeitigen Übergangs in die Altersrente ebenso wie für das Problem der sozialen Sicherung bei Erwerbsminderung andere Lösungen noch zu entwickeln sind. Für diese Gruppen eröffnet sich eher ein Gleichheitsproblem: Während gesundheitlich weniger eingeschränkte gleich alte Kolleginnen und Kollegen abschlagsfrei in Rente gehen können, müssen Menschen mit geschundenen Gliedern oder gebrochenen Lebensläufen Abschläge in Kauf nehmen oder weiterarbeiten.

1. Vorzeitiger Übergang in die Altersrente bei eingeschränkter Leistungsfähigkeit

Nimmt man den gesundheitlich eingeschränkten Dachdeckers, der aber nur 42 Versicherungsjahre zusammenbringt, oder aber die ausgebrannte Hauptschullehrerin mit 61 Lebensjahren und nur

²² Vgl. § 235 SGB VI.

²³ §§ 35, 36 SGB VI.

²⁴ Jens Becker/ Geraldine Hallein-Benze, Alterssicherungspolitik in der Vertrauenskrise, SozSich 2010, 182-187; Annelie Buntentbach, DGB-Sofortprogramm gegen Altersarmut, SozSich 2011, 285-290; Norbert Reuter/ Michael Schlecht, Erzwingt die demografische Entwicklung die Rente mit 70?, WSI-Mitteilungen 2007, 97-100; Martin Brüssig/ Matthias Knuth, Altersgrenzenpolitik und Arbeitsmarkt – Zur Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters, WSI-Mitteilungen 2006, 307-313.

²⁵ Sarah Mümken/ Martin Brüssig/ Matthias Knuth, Vor der Anhebung des Renteneintrittsalters – Arbeitslosigkeit am Ende des Erwerbslebens, SozSich 2011, 51-59; Wilhelm Adamy, Kein Grund zum Jubeln – Die Arbeitsmarktsituation Älterer, SozSich 2013, 380-486.

²⁶ BT-Drs. 18/909 vom 25.3.2014, Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung.

²⁷ BT-Drs. 18/909, 8 f.: § 236b SGB VI, Altersrente für besonders langjährig Versicherte.

²⁸ § 236b Abs. 3 SGB VI in der Entwurfsfassung.

²⁹ Vgl. Nico Dragano, Ein gesundes Ende des Arbeitslebens? Der Zusammenhang zwischen Arbeitsbelastungen und dem Risiko der krankheitsbedingten Frühberentung, Gute Arbeit 9/2011, 15-18; ders. Arbeit, Stress und krankheitsbedingte Frührenten – Zusammenhänge aus theoretischer und empirischer Sicht, Wiesbaden, 2007.

³⁰ Vgl. Felix Welti/ Henning Groskreutz, Vorschlag für eine grundlegende Reform im Erwerbsminderungsrecht, SozSich 2013, 308-311; dies., Soziales Recht zum Ausgleich von Erwerbsminderung, Arbeitspapiere der Hans-Böckler-Stiftung Bd. 295, 2013.

³¹ § 59 SGB VI.

30 Versicherungsjahren, so stellt sich die Frage ob und wie für diese Personengruppen ein bedarfsge-rechter vorzeitiger Übergang in den Ruhestand oder zumindest in eine eingeschränkte Berufstätigkeit zu organisieren wäre.

Gefragt wäre hier eine Kombination arbeits- und sozialrechtlicher Instrumente, die in möglichst vielen Fällen eine der altersbedingt geminderten Leistungsfähigkeit angepasste Erwerbstätigkeit ohne wesentliche Verluste bei der Sicherung im Alter sollte ermöglichen.

Die Teilrente³² ist bislang noch nicht weit verbreitet. Sie teilt zum einen das Schicksal der „echten“ Altersteilzeit, dass Arbeitgeber und oft auch Beschäftigte vor allem nach Möglichkeiten des völligen Ruhestands – wie der verblockten Altersteilzeit – suchen. Hier sind also vor allem Regelungen auf der tariflichen und betrieblichen Ebene gefordert, die einen gleitenden Übergang in den Ruhestand betriebsorganisatorisch für möglich und sozial für wünschenswert halten. Der Gesetzgeber könnte allerdings dazu beitragen, die Teilrente attraktiver zu machen, indem er bei Ihrer Inanspruchnahme – ggf. konditioniert durch unterstützende Regeln des Arbeitsvertrages – auf Abschläge verzichtet und somit auch eingeschränkt leistungsfähigen Menschen einen Weg in die abschlagsfreie Rente eröffnet.

Die arbeitsrechtlichen Regelungen auf Anpassung der Arbeitszeit Älterer müssten entsprechend geschärft werden – gegenwärtig sieht das Rentenrecht nur eine Erörterungspflicht vor – und die Tarifparteien müssten nach dem Vorbild der Demografietarifverträge³³ die Reduzierung der Arbeitszeit zum Teil kompensieren. So könnte das Erfahrungswissen Älterer in den Betrieben gehalten werden, ohne sie zu überfordern. Das glückliche Alter müsste nicht „von 100 auf 0“, sondern mit könnte mit Freischichten, längerem Urlaub oder täglich reduzierter Arbeitszeit beginnen.

Systemgerecht wäre zudem zu erwägen, die Altersgrenze für die abschlagsfreie Altersrente für schwerbehinderte Menschen³⁴ zu senken. Zweck dieser Sonderregelung zur Altersrente ist die generalisierte Berücksichtigung der eingeschränkten Leistungsfähigkeit und wechselhafteren Erwerbsbiographie schwerbehinderter Menschen. Sie beginnt zwei Jahre vor der allgemeinen Altersrente, der Zeitpunkt ist also zusammen mit der Anhebung bis 67 auf 65 angehoben worden. Dabei wurde aber nicht untersucht, ob für diese Gruppe die Lebenserwartung und vor allem die Erwartung uneingeschränkter Erwerbsfähigkeit genauso angestiegen ist wie für andere Versicherte. Denkbar

wäre auch eine gestufte Regelung, die nur Personen berücksichtigt, deren Grad der Behinderung 50 deutlich übersteigt.

Alternativ zu einer rentenrechtlichen Regelung könnte das Risiko gesundheitlich eingeschränkter Personen aus rentennahen Jahrgängen auch dem System der Arbeitsförderung zugeordnet werden. Der Vorschlag der IG BAU für ein Altersübergangsgeld geht in diese Richtung.

Gemeinsam wäre den Vorschlägen, dass anerkannt würde, dass ältere Beschäftigte schon vor 67 Jahren ein erhöhtes Risiko auf dem Arbeitsmarkt haben. Einigkeit besteht wohl, dass ihre Eingliederung mit angepassten Bedingungen und möglicherweise reduzierten Arbeitszeiten Vorrang haben sollte, gleichwohl eine Sicherung für Einkommensausfall erforderlich ist, die diesen Personenkreis vor Altersarmut schützt.

2. Erwerbsminderungsrente

Sprechen wir über die Erwerbsminderungsrente, bleiben die Abschläge systemwidrig, mit denen die Versicherten so gestellt werden, als seien sie freiwillig fünf Jahre früher in Altersrente gegangen³⁵. Diese Abschläge bleiben den Versicherten erhalten, sie beeinträchtigen auch ihre Alterssicherung. Sie vergrößern den schon bei den Zu-rechnungszeiten und durch die oft fehlende Möglichkeit der Privatvorsorge angelegte Lücke zum Niveau der Alterssicherung.

Die Erwerbsminderungsrente wird aus individuell überprüften zwingenden gesundheitlichen Gründen regelhaft befristet in Anspruch genommen. Sie ist keine freiwillige Frührente zu behandeln. Zwar haben Bundessozialgericht und Bundesverfassungsgericht die Abschläge mittlerweile gebilligt³⁶. Doch hat das Bundesverfassungsgericht dies alleine mit dem Spielraum des Gesetzgebers für Sparmaßnahmen begründet. Systematisch und sozialpolitisch bleiben die Abschläge verfehlt.

Die im RV-Leistungsverbesserungsgesetz enthaltene Möglichkeit, die letzten vier Jahre bei der Berechnung der Erwerbsminderungsrente nicht einzurechnen³⁷, ist ein richtiger Schritt zur Berücksichtigung individueller Erwerbsbiographien, denn oft sind bereits die letzten Jahre vor der Erwerbsminderung durch Arbeitslosigkeit, Krankengeldbezug oder unterwertige Beschäftigung geprägt. Die Neuregelung nützt jedoch nur denjenigen, die zuvor bereits ein angemessenes Sicherungsniveau aufbauen konnten. Wer bereits frühzeitig im Erwerbsleben gesundheitlich eingeschränkt ist oder wessen Gesundheitsproblem

³² § 42 SGB VI.

³³ Vgl. Michael Mostert, Flexibilisierung durch Tarifverträge in der Chemie-Industrie aus Sicht der Arbeitnehmer, SDSRV 63 (2013), 47-56; Wolfgang Goos, Flexibilisierung durch Tarifverträge in der Chemieindustrie aus Sicht der Arbeitgeber, SDSRV 63 (2013), 39-45.

³⁴ § 37 SGB VI.

³⁵ § 77 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 SGB VI.

³⁶ BVerfG, B. v. 11.1.2011, 1 BvR 3588/08, 1 BvR 555/09, BVerfGE 128, 138; BSG, Urt. V. 14.8.1008, B 5 R 140/07 R, juris; Thorsten Koop, Abschläge bei Renten wegen Erwerbsminderung aus verfassungsrechtlicher Sicht, DRV 2010, 67-81.

³⁷ Neuregelung in § 73 SGB VI.

nicht progressiv schlimmer wird, sondern episodisch auftritt – wie viele psychische Krankheiten – wird von der Regelung nicht oder weniger profitieren.

Deutlich wird, dass die Verknüpfung der Risiken Alter und Erwerbsminderung in einem System mit Nachteilen verbunden ist. Sie ist auch international keineswegs üblich. Daher sollte ernsthaft erwogen werden, das Risiko der Erwerbsminderung systematisch von der Altersrente zu entkoppeln. Gegen Erwerbsminderung ist in weit geringerem Maße als für das Alter private Vorsorge möglich. Damit ist die Koppelung beider Sicherungsniveaus seit der Riester-Reform fragwürdig geworden, denn diese setzt private Vorsorge für einen auskömmlichen Lebensstandard voraus.

Die Alternative zur Entkoppelung wäre, die private Vorsorge verpflichtend auszugestalten und sie ebenso verpflichtend für alle Risiken der Erwerbsminderung zu machen. Dann würde allerdings noch transparenter, wie gering der Renditevorsprung der privaten Systeme ist.

Das Erwerbsminderungsrisiko könnte also stattdessen durch eine eigenständige Lohnersatzleistung mit Einkommensersatz- und Grundsicherungskomponente gesichert werden, ein Erwerbsminderungsgeld in Höhe zum Beispiel des Krankengeldes, mindestens aber der Grundsicherung.

Es lohnt sich das niederländische System anzusehen³⁸: Hier ist der Arbeitgeber für zwei Jahre zur Entgeltfortzahlung verpflichtet – allerdings nicht in Höhe von 100% - und hat in diesem Zeitraum allen Anreiz, eine Wiedereingliederung mit Unterstützung des Sozialversicherungsträgers zu versuchen. Danach übernimmt dieser den Entgeltersatz mit ebenfalls erheblichen Anstrengungen zur Rehabilitation.

Dagegen wird unser sinnvoll gedachtes Paradigma „Rehabilitation vor Rente“ noch immer so verstanden, dass mit dem Eintritt in die Erwerbsminderungsrente die Bemühungen des Rentenversicherungsträgers um Rehabilitation und Teilhabe enden. Der Rechtslage entspricht das schon heute nicht. Gleichwohl sehen Rentenversicherungsträger, Arbeitgeber und oft auch Betroffene gleichermaßen die Erwerbsminderungsrente als „Frührente“ auf oft sehr kärglichem Niveau, aber nicht als eine zumindest potenziell vorübergehende Überbrückung, der ein Wiedereinstieg auf den Arbeitsmarkt folgen kann.

In Übereinstimmung damit sollten die Regelungen stärker darauf ausgerichtet werden, Erwerbstätigkeit während des Bezuges der Ersatzleistung wegen Erwerbsminderung zu ermöglichen. Die Rente

wegen teilweiser Erwerbsminderung³⁹ war als Schritt in diese Richtung gedacht, ist aber nicht differenziert genug. Es ist schwer einzusehen, dass zwar bei der Feststellung des Grads der Behinderung fast ohne Rechtsfolgen eine Abstufung in Zehnergraden zwischen 20 und 100 stattfindet⁴⁰, bei der Erwerbsminderung aber nur die Stufen „ganz“, „halb“ oder „gar nicht“ vergeben werden, während doch in der Realität viele Abstufungen der gesundheitsbedingten Einschränkung existieren. Sinnvoll ist, dass dabei – wie schon heute bei verschlossenem Arbeitsmarkt für Teilzeitstellen – die reale Arbeitsmarktlage berücksichtigt wird. Behinderung setzt sich aus persönlichen Funktionseinschränkungen und gesellschaftlichen Kontextfaktoren zusammen. Der Verweis von Menschen auf Arbeitsplätze, die es nur theoretisch gibt, schafft Frustration und provoziert lange Rechtsstreitigkeiten. Die Kehrseite eines stärker kontextorientierten Begriffs von Erwerbsminderung wäre dann die stärkere Aktivierung bei verbesserter Arbeitsmarktlage. In diesem Zusammenhang ist auch zu fragen, ob die Einschränkung des Zuverdienstes während des Bezugs der Ersatzleistung⁴¹ funktional ist, oder ob sie vor allem zur Ausgliederung aus dem regulären Arbeitsmarkt beiträgt.

Schließlich wäre zu fragen, ob die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen bei Erwerbsminderung beibehalten werden sollten. Sie benachteiligen vor allem die von Geburt und Jugend an behinderten und erwerbsgeminderten Menschen. Ihr Weg in die rentenversicherte Solidargemeinschaft führt heute nur über die Beschäftigung in den Werkstätten für behinderte Menschen als Sondereinrichtung⁴². Das ist, auch im Hinblick auf das Recht auf angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz nach Art. 28 der UN-Behindertenrechtskonvention zu überprüfen⁴³.

IV. Prävention und Rehabilitation vor Erwerbsminderung

Jede Sicherung vor und bei Erwerbsminderung setzt voraus, dass die Prävention und Rehabilitation effektiv ausgestaltet werden. Das ist auch eine Frage der verfügbaren Mittel. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Fortschreibung des Rehabilitationsbudgets⁴⁴ an Hand der demografischen Entwicklung ist dazu nur ein unzureichender erster Schritt. Wenn sich Rehabilitation individuell und kollektiv lohnt, dann muss sie auch bedarfsgerecht geleistet werden und nicht nach Kassenlage. Die Verknüpfung mit der demografischen Entwicklung wird nach einigen Jahren sogar zu einem Sinken des Budgets führen. Doch weisen viele Ergebnisse der Rehabilitationsforschung darauf hin, dass es effektiver wäre, schon in jüngeren Jahren

³⁸ Hierzu Christina Reese/ Oskar Mittag, Wiedereingliederung und soziale Sicherung bei Erwerbsminderung, S + P 2013, 343-359.

³⁹ § 43 Abs. 1 SGB VI.

⁴⁰ § 69 Abs. 1 Satz 4 SGB IX.

⁴¹ § 96a SGB VI.

⁴² Vgl. §§ 1 Satz 1 Nr. 2, 43 Abs. 6, 168 Abs. 1 Nr. 2, 179 SGB VI.

⁴³ Vgl. Sabine Wendt, Reformvorschläge zur Beschäftigung von voll erwerbsgeminderten Personen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, Behindertenrecht 2010, 149-155.

⁴⁴ § 220 SGB VI.

zu leisten⁴⁵ und dass der Rehabilitationsbedarf bei jüngeren Versicherten steigt, etwa wegen psychischer Krankheiten⁴⁶. Wer langjährigen Rentenbezug vermeiden will, muss früh ansetzen und darf nicht an der medizinischen und beruflichen Rehabilitation sparen.

Als effektives Mittel hat sich schon in den letzten Jahren die stufenweise Wiedereingliederung bei Arbeitsunfähigkeit erwiesen, bei der länger andauernd Erkrankte im Rahmen der Rehabilitation wieder im Betrieb tätig werden während die Rentenversicherung Übergangsgeld oder die Krankenkasse Krankengeld leistet⁴⁷. Wenn die betrieblichen Akteure des Arbeitsrechts und die Sozialversicherungsträger noch stärker als bisher die stufenweise Wiedereingliederung als Standard in Fällen länger dauernder Krankheit praktizieren, verursacht dies zunächst Kosten, kann jedoch in vielen Fällen die Ausgliederung aus dem Erwerbsleben gestoppt werden. Bislang litt die stufenweise Wiedereingliederung unter dem Zuständigkeitsstreit zwischen Rentenversicherung und Krankenkassen⁴⁸; systemgerecht wäre sie vorrangig bei der Rentenversicherung besser aufgehoben.

Arbeitsrechtlicher Anknüpfungspunkt ist die Pflicht des Arbeitgebers, für alle Beschäftigten, die innerhalb eines Jahres sechs Wochen arbeitsunfähig sind, ein Betriebliches Eingliederungsmanagement durchzuführen. Diese Regelung ist, vermittelt durch die betriebliche Mitbestimmung vor allem in größeren Betrieben und durch die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte zum Kündigungsschutz⁴⁹, bereits in vielen Betrieben wirksam geworden. Es fehlt jedoch noch an einer klaren Regelung, dass das Betriebliche Eingliederungsmanagement im Ganzen ein Mitbestimmungstatbestand ist. Für kleinere und mittlere Betriebe bedarf es mehr externer Unterstützung. Hierfür könnte es sinnvoll sein, dass die Rentenversicherung verbindlich in das Verfahren einzubeziehen ist, damit die Möglichkeiten der medizinischen und beruflichen Rehabilitation erschlossen werden können.

Schließlich kann die Rehabilitation verbessert werden, wenn die sinnvollen Grundsätze des SGB IX zur Koordination und Kooperation der Rehabilitationsträger und zur Vereinheitlichung des Leistungsrechts vor allem zwischen Rentenversicherung, Bundesagentur, Krankenkassen und Unfallversicherung umgesetzt werden⁵⁰. Auch der gegenwärtig noch bei

der Sozialhilfe verortete Bereich der Werkstätten für behinderte Menschen ist dabei zu überprüfen. Das gegliederte System der Rehabilitation ist kein Selbstzweck, es muss sich durch erfolgreiches Wirken für Rehabilitation und Teilhabe behinderter und von Behinderung bedrohter Menschen legitimieren. Auch die Zusammenarbeit zwischen Rehabilitation und akuter Krankenbehandlung kann noch besser werden. Haus- und Fachärzte sind bislang oft nicht hinreichend darauf eingestellt, Wiedereingliederung und Rehabilitation frühzeitig anzuregen und zu unterstützen.

Hierzu bedarf es verbindlicher Kooperation durch die bislang nur moderierend tätige Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation und durch regionale Arbeitsgemeinschaften, die von den Trägern bislang trotz gesetzlicher Verpflichtung nicht eingerichtet worden sind. Sie könnten Träger der bislang wenig wirksamen gemeinsamen Servicestellen werden, die vom Gesetzgeber eigentlich auch als Ansprechpartner der Betriebe für das Eingliederungsmanagement vorgesehen sind⁵¹.

Leistungsrechtlich ist zu fragen, ob die Ausgliederung von Menschen, die als dauerhaft nicht erwerbsfähig angesehen werden, aus dem Arbeitsmarkt in Werkstätten für behinderte Menschen sozialpolitisch sinnvoll und rechtlich tragbar ist. Die Zahl der in Werkstätten beschäftigten Menschen steigt von Jahr zu Jahr, ebenso die Kosten für die Träger der Sozialhilfe. Art. 27 UN-Behindertenrechtskonvention fordert einen inklusiven Arbeitsmarkt für alle. Voraussetzung für ein Umsteuern wären stärkere Anstrengungen für Unterstützte Beschäftigung⁵² im allgemeinen Arbeitsmarkt und Integrationsbetrieben, möglicherweise in Verantwortung eines anderen Trägers. Dazu wäre aber auch die Rentenversicherung für den betroffenen Personenkreis neu zu regeln. Bislang ist eine staatlich unterstützte Rentenversicherung, und damit ein von der Sozialhilfe unabhängiger Rentenanspruch, an die Werkstatt gekoppelt. Wer Assistenz außerhalb von Sondereinrichtungen vom Träger der Sozialhilfe bekommt, muss befürchten, dass Einkommen und Vermögen auch bei qualifizierter Vollzeittätigkeit voll angerechnet wird⁵³. Will man die weitere Ausdehnung exklusiver Einrichtungen verhindern, müssen

⁴⁵ Vgl. Oskar Mittag/ Christina Reese/ Cornelia Meffert, (Keine) Reha vor Rente: Analyse der Zugänge zur Erwerbsminderungsrente 2005-2009, WSI-Mitteilungen 2014, 149-155.

⁴⁶ Vgl. auch Rolf Buschmann-Steinhage, Budgetprobleme in der Rehabilitation, Die Rehabilitation 2012, 81-88.

⁴⁷ Wolfgang Bürger/ M. Streibelt, Wer profitiert von Stufenweiser Wiedereingliederung in Trägerschaft der Gesetzlichen Rentenversicherung, Die Rehabilitation 2011, 178-185; Katja Nebe, Prävention und Rehabilitation – Erhaltung und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit als Schnittstellenproblem, SDSRV 63 (2013), 57-76.

⁴⁸ BSG, Urt. v. 20.10.2009, B 5 R 44/08 R, BSGE 104, 294.

⁴⁹ § 84 Abs. 2 SGB IX; BAG, Urt. v. 13.3.2012, 1 ABR 78/10, BAGE 141, 42; BAG, Urt. v. 30.9.2010, 2 AZR 88/09, BAGE 135, 361; BAG, Urt. v. 10.12.2009, 2 AZR 198/09, NZA 2010, 639; BAG, Urt. v. 23.4.2008, 2 AZR 1012/06, BB 2008, 515; BAG, Urt. v. 12.7.2007, 2 AZR 716/06, BAGE 123, 234; Olaf Deinert, Kündigungsprävention und Betriebliches Eingliederungsmanagement, NZA 2010, 969-975.

⁵⁰ Felix Welti, Das neue Teilhaberecht – Reform des SGB IX, Diskussionsforum Rehabilitations- und Teilhaberecht Forum D Nr. 6/2014, www.reha-recht.de; Felix Welti, Systematische Stellung des SGB IX im Sozialgesetzbuch - Zusammenarbeit der Leistungsträger und Koordination der Leistungen, SGB 2008, 321-331.

⁵¹ § 84 Abs. 2 Satz 4 SGB IX; vgl. Felix Welti, Aufgaben der Rehabilitationsträger beim Betrieblichen Eingliederungsmanagement, Gute Arbeit 2/2014, 19-23.

⁵² § 38a SGB IX.

⁵³ §§ 2, 85, 90 SGB XII; SG Karlsruhe, Urt. v. 21.5.2013, S 1 SO 1369/12, RdLH 2013, 193.

diese Regelungen reformiert werden, um die betroffenen behinderten Menschen aus der lebenslangen Sozialhilfe zu holen.

V. Schluss

Insgesamt bliebe auch nach dem Beschluss des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes erheblicher Reformbedarf im Sozialrecht. Prävention, Rehabilitation und soziale Sicherung gesundheitlich eingeschränkter Menschen bleiben eine Hauptaufgabe für Gesetzgeber, Regierung, Tarifpartner und Betriebe. Die Spielräume des geltenden Rechts sind bei weitem nicht ausgeschöpft, doch auch die Gesetzgebung ist gefordert. Der verfassungsrechtliche und völkerrechtliche Auftrag, behinderte Menschen nicht zu benachteiligen, ist mit Blick auf die unzureichende Sicherung gegen Armut bei Erwerbsminderung und im Alter kaum erfüllt.

Gerade mit Blick auf die soziale Sicherung Erwerbsgeminderter kann es sein, dass es mit kleineren Reformen nicht getan ist und das System einen Neustart braucht. Nach den eiligen Reformen der ersten Stunde sollte sich die neue Regierung Zeit nehmen, die Vorschläge zu sichten, die dafür gemacht worden sind.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)62

1. April 2014

Information für den Ausschuss

Deutscher Anwaltverein

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz)**Gesetzesentwurf der Bundesregierung****Bearbeitungsstand 31.01.2014****Vorbemerkung zur Stellungnahme:**

Aus der Sicht von Anwältinnen und Anwälten, die sich nahezu täglich mit der Situation der Bürger aller Gesellschaftsgruppen in der Sozialversicherung befassen – sei es als Beitragszahler, als Rentenempfänger, als Erwerbsgeminderter oder als Rentenanwärter – lassen sich keine überzeugenden Argumente für die neu zu schaffende „Rente ab 63“ für einige wenige Geburtsjahrgänge finden. Die Rente ab 63 provoziert soziale Ungleichheit, ohne dass es dafür wirklich überzeugende Gründe gibt. Wer den Rentenbewerber auf eine „Glaubhaftmachung“ verweist, muss das damit einhergehende Risiko der Strafbarkeit (§§ 156, 263 StGB) mit bedenken. Es ist nicht Aufgabe des Sozialgesetzgebers, langjährig Versicherte in die Falle einer falschen eidesstattlichen Erklärung tappen zu lassen.

Die sogenannte Mütterrente mag für Personen, die nach 1921 geboren wurden – wenn auch in begrenztem Umfang – das Risiko der Altersarmut reduzieren. Die Nichtanrechnung auf die Sozialhilfe für die vor 1921 Geborenen ist verfehlt und diskriminiert die eigenen Kinder und Enkelkinder, die nicht nur zum Unterhalt herangezogen werden, sondern deren Mütterrente auf die Sozialhilfe – systematisch zu Recht – angerechnet wird.

I. Praxiserfahrungen

1. Die Sozialrechtspraxis – sprich Beratung und Vertretung von Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) – zeigt überdeutlich:
 - Erwerbsminderung i.S.d. GRV ist nicht das „typische Risiko“ von gewerblichen Arbeiterinnen und Arbeitern, die unter vorzeitigem Verschleiß aufgrund schwerer jahrzehntelanger Handarbeit leiden.
 - Erwerbsminderung ist ein gesamtgesellschaftliches Problem, welches in hohem Maße auch in den typischen Angestellten-

berufen auftaucht und Versicherte mit Migrationshintergrund sowie Personen mit nicht linearen sozialen Biografien besonders stark betrifft.

- Die Rente wegen Erwerbsminderung nähert sich in ihrer Höhe immer stärker dem Grundsicherungsniveau an, so dass der eine oder andere gleich ganz den Rentenantrag „vergisst“.
- Die Rente ab 67 ist das richtige Signal. Die längere Lebensdauer, bessere Prävention und effektivere Medizin verschieben das „Rentenalter“ nach hinten.
- Das Absinken des Rentenniveaus – legitimiert durch die demographische Entwicklung – erweckt vielerorts den Eindruck, als ob Versicherte im jüngeren aber auch im mittleren Lebensalter kaum noch mit einer Rente rechnen können, die das Attribut Altersversorgung verdient. Manche Äußerung von (Sozial-) Politikern untergräbt das Vertrauen, welches das Fundament für das auch heute noch „moderne“ System der sozialen Rentenversicherung bildet.

Auch wenn aus Sicht des DAV und insbesondere der Fachanwältinnen und Fachanwälte für Sozialrecht die Korrekturen im System der Rentenversicherung einschließlich der Rentenformel zu Recht erfolgten, muss es erlaubt sein, über Leistungsverbesserungen nachzudenken. Allerdings nicht deshalb, weil aktuell die GRV finanziell gut dasteht!

Die folgende Stellungnahme zu den von der Bundesregierung vorgeschlagenen Leistungsverbesserungen darf nicht missverstanden werden als stillschweigende oder ausdrückliche Billigung der durch Bekanntmachung der Beitragsätze v. 19.12.2013 (BGBl. I, 4313) angeordneten Aussetzung der Beitragsenkung ab 01.01.2014 gem. § 158 SGB VI. Zu diesem politisch motivierten Eingriff in das vom Gesetzgeber

bewusst angeordnete Gleichgewicht zwischen Mindestdeckung, Nachhaltigkeitsrücklage und voraussichtlicher wirtschaftlicher Entwicklung hat der DAV keine Stellungnahme abgegeben und wird dies auch nicht tun.

2. Der Gesetzentwurf weist auf Bl. 3 die mit den Leistungsverbesserungen verbundenen Mehrausgaben in der gesetzlichen Rentenversicherung sehr deutlich aus und bestätigt, dass diese Mehrausgaben bis 2018 von der Versichertengemeinschaft (d.h. Beitragszahler und Rentner) selbst zu tragen sind.

Ab dem Jahre 2019 erfolgt eine Erhöhung des Bundeszuschusses, wobei aber keineswegs feststeht, ob diese Erhöhung die mit den Leistungsverbesserungen verbundenen Mehrausgaben voll ausgleicht. Hier bleiben Zweifel.

Der DAV sieht es nicht als seine Aufgabe an, die daran anknüpfende Kritik verschiedener Verbände und der Medien zu wiederholen. Es geht vielmehr vorrangig um die Frage, ob die Leistungsverbesserungen dem der GRV zugrundeliegenden Solidarprinzip und den Prinzipien einer sozialen Gerechtigkeit, die auf Art. 14 GG einerseits und Art. 3 GG andererseits fußen, so nachhaltig Rechnung tragen, dass dies ggf. Mehrausgaben auch zu Lasten künftiger Beitragszahler rechtfertigt.

II. Rente ab 63 für besonders langjährig Versicherte nach § 236b SGB VI-E.

1. Es handelt sich um eine Leistungsverbesserung für einen ganz speziellen Personenkreis, nämlich Personen, die zwischen 1950 und 1963 geboren wurden, ab dem Geburtsjahr 1953 mit abgeschwächter Wirkung wegen der angeordneten Anhebung der Altersgrenze.

- a. Die Gesetzesbegründung, wonach solche Personen, die ihre Solidarität zum System der GRV besonders lange gelebt haben, gilt für die 63-jährigen natürlich auch jenseits des Geburtsjahrganges 1953. Diese Anhebung der Altersgrenze korrespondiert mit der Anhebung der Regelaltersgrenze gem. § 235 SGB VI nur teilweise.

- b. Aus Sicht des Gesetzgebers könnte man diese Leistungsverbesserung als eine Ergänzung des bisherigen Übergangsrechts ansehen. Dann müsste man aber auch genau formulieren, worin das Defizit der bisherigen Übergangsregelung bestand und weshalb nun eine neue (und teure) „Sonderregelung geschaffen“ werden muss (Bl. 16). Danach können die ungekürzte Rente auch Versicherte beziehen, die die Voraussetzungen hierfür bereits vor dem vollendeten 65. Lebensjahr erfüllen. Der Gesetzentwurf formuliert:

„Jahrzehntelange Erwerbsarbeit, Kindererziehung und Pflege werden übergangsweise durch eine besondere Altersgrenze in der GRV anerkannt ...“ (so Bl. 2 des Entwurfs).

Also: Es geht nicht um Solidarität, sondern um eine *Besserstellung der Versicherten* der

Jahrgänge 1950 bis 1963, ohne dass dafür aber bestimmte biographische Besonderheiten bezeichnet werden, die das legitimieren könnten.

- c. Den gleichen Beitrag zur GRV leisten Millionen anderer Menschen: Altenpflegerinnen und Altenpfleger müssen, bevor sie ihren Beruf aufnehmen, eine mehrjährige Ausbildung absolvieren, die als Beitragszeit nicht anerkannt wurde. Akademiker der gleichen Jahrgänge haben jahrelange Ausbildungen durchlaufen (die sie oftmals auch selbst finanziert haben), ehe sie durch Zahlung eigener Beiträge zum Solidarsystem finanziell beigetragen haben. Frauen, die sich länger als 2 Jahre auf die Erziehung der Kinder konzentriert haben, haben ihren Beitrag zum Generationenausgleich geleistet, ohne die Chance einer abschlagsfreien Rente ab dem 63. Lebensjahr in Anspruch nehmen zu können. Noch problematischer ist der Vergleich mit Berufswechslern oder solchen Personen, die wegen ehrenamtlicher Tätigkeit oder wegen Auslandsaufenthalten die erforderliche Wartezeit nicht erfüllen können.
- d. Die Entwurfsfassung ermöglicht es einem Versicherten, mit Vollendung des 61. Lebensjahres aus dem Unternehmen auszuscheiden, zwei Jahre ALG I gem. §§ 136 ff. SGB III in Anspruch zu nehmen, um sodann mit Vollendung des 63. Lebensjahres von der neugestalteten Leistung abschlagsfrei Gebrauch zu machen, unter Einbeziehung von Transferkurzarbeit (§ 111 SGB III) kann die Beendigung sogar schon ab Vollendung des 60. Lebensjahres erfolgen. Dies widerspricht aber ausdrücklich dem bisherigen gesetzgeberischen Konzept, welches das vorgezogene Altersruhegeld wegen Arbeitslosigkeit für diesen Personenkreis abgeschafft hat (vgl. § 237 SGB VI). Dies geschah ausdrücklich mit Blick auf eine geänderte wirtschaftliche Situation und eine geänderte Situation auf dem Arbeitsmarkt. Es ist nachvollziehbar, dass Unternehmen jetzt befürchten, dass ihnen erfahrene Arbeitskräfte vorzeitig verlorengehen.
2. Die Neuregelung begünstigt typischerweise Männer, die von dem Problem der Arbeitslosigkeit weniger betroffen waren und – bedingt durch die langjährige Beitragsleistung und den kontinuierlichen „Aufstieg im Unternehmen“ – über vergleichbar hohe Rentenanwartschaften verfügen. Diesen Personenkreis nun mit einer lebenslangen Leistungsverbesserung zu versehen dürfte im Verhältnis zu vergleichbaren Arbeitnehmergruppen insbesondere im Lichte des Gleichheitssatzes (Art. 3 GG) kaum zu rechtfertigen sein.
3. Unbeschadet vorstehender Kritik sollte der Entwurf des § 244 Abs. 3 SGB VI dahingehend geändert werden, dass eine *Glaubhaftmachung nicht möglich* ist.
 - a. Hinsichtlich der Zeit vor dem 01.01.2001 wurden in den Versicherungsverläufen Pflichtbeitragszeiten

wegen Arbeitslosigkeit nicht danach unterschieden, ob der Versicherte ALG I oder Arbeitslosenhilfe erhielt. Diese Tatsache darf nun aber nicht dazu veranlassen, den Versicherten das Instrument der eidesstattlichen Versicherung an die Hand zu geben, welches für die Versichertengemeinschaft einerseits und die Versicherten andererseits lediglich Risiken – ja sogar Gefahren – in sich birgt: Versicherte, die nicht mehr über entsprechende Unterlagen verfügen (das dürfte die Mehrheit sein), werden entweder keine Erklärung abgeben oder die Erklärung „ins Blaue hinein“ abgeben. Wenn ich keine Unterlagen mehr über die Art der Arbeitslosigkeit vor dem Jahre 2001 habe, kann ich auch nicht mehr aus dem Gedächtnis datumsgenau angeben, bis wann ich Arbeitslosengeld und ab wann ich Arbeitslosenhilfe bezogen habe.

Die Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV) ihrerseits muss sich mit jeder einzelnen eidesstattlichen Erklärung kritisch auseinandersetzen und eine Plausibilitätsprüfung vornehmen. Es wird viele Menschen geben, die ins Blaue hinein behaupten, über einen längeren Zeitraum Arbeitslosengeld bezogen zu haben, was bei genauem Hinsehen aber gar nicht sein kann, nämlich wegen der Dauer der Vorversicherungszeit, die sich aus dem Rentenverlauf ergibt. Im Ergebnis wird also nur derjenige mit der eidesstattlichen Erklärung erfolgreich sein, der ganz genau prüft, welches die maximale Bezugszeit zu dem bestimmten Zeitraum war und ob er diese anhand der Feststellungen im Versicherungsverlauf hätte erreichen können oder nicht. Es bleiben dann einige wenige Fälle übrig, in denen ohne Erschöpfung der Anspruchsdauer für ALG schon Arbeitslosenhilfe bezogen wurde. Diese Fallkonstellationen, die tatsächlich nur in geringer Zahl relevant sein dürften, sollten aber nicht eine langjährige als solidarisch hervorgehobene Beitragszahlung zur GRV zum Anlass nehmen, diesen Personenkreis, der unmittelbar vor dem Rentenbezug steht, in eine *Strafbarkeitsfalle* zu locken.

- b. Zur Klarstellung: Wenn man die Möglichkeit der Glaubhaftmachung nicht zur Verfügung stellt, stehen dem Bürger selbstverständlich alle Formen der Beweisführung zur Verfügung, insbesondere die Vorlage von Unterlagen. Auch solcher Art „Wiederherstellung“ von Versicherungszeiten ist aber weder verwaltungsökonomisch noch sozial: Für Zeiten vor dem Jahre 2001 sollten die sich anhand des Rentenverlaufs ergebenden maximalen ALG-Bezugszeiten berücksichtigt werden, ohne Wenn

und Aber. Eine Mitwirkung bei der Aufklärung eines Sachverhaltes, den schlussendlich niemand mehr wirklich exakt nachvollziehen kann, macht keinen Sinn.

III. „Mütterrente“, §§ 295, 295a und 307b SGB VI-E

1. Die sogenannte Mütterrente beträgt nach aktuellem Rentenwert rund 28,00 € pro Monat West und 25,70 € pro Monat Ost pro Kind. Diese „Rentenerhöhung“ soll zum 01.07.2014 wirksam werden. Es geht um Kinder, die vor 1992 geboren wurden. Begünstigt werden sowohl Rentnerinnen und Rentner als auch Personen, die noch keine Rente beziehen. Diese „Leistungsverbesserung“ zielt darauf ab, die Erziehungsleistung von Müttern und Vätern, die vor 1992 geborene Kinder erzogen haben, „besser zu honorieren“ (so Bl. 1 des Entwurfs).

Nachdem die Sozialgerichtsbarkeit und auch das BVerfG ausreichende Gründe für die Ungleichbehandlung der vor 1992 einerseits und nach 1992 andererseits geborenen Kindern auch im Lichte des Gleichheitssatzes des GG erkannt hatten, beschreitet der Gesetzentwurf nun einen „Mittelweg“: Erhöhung der Kindererziehungszeiten um ein Jahr. Die weitere Erhöhung auf drei Jahre sei – so Bl. 3 des Gesetzentwurfes – nicht finanzierbar.

Der Gesetzgeber hat auch bei der Zuerkennung von Kindererziehungszeiten einen Gestaltungsspielraum. Die Tatsache also, dass ursprünglich die Finanzierung weitergehender Kindererziehungszeiten nicht möglich erschien, nun aber – wohl auch angesichts der aktuell guten Finanzlage der GRV – möglich erscheint, gibt den sozialpolitischen Spielraum. Dennoch dürfte es sozialpolitisch überzeugender sein, die heute in Armut aufwachsenden Kinder zu fördern.

Ob die Zuerkennung weiterer Kindererziehungszeiten langfristig durch den Bundeszuschuss wirklich „ausfinanziert“ ist, mag fraglich erscheinen, bewirkt aber nicht eo ipso die Verfassungswidrigkeit der Leistungsverbesserung.

2. Soweit es um Mütter geht, die vor 1921 geboren wurden, bewirkt die Zuerkennung eines weiteren Jahres an Kindererziehungszeit eine Rentenerhöhung, die weder auf die Grundsicherung noch auf anderweitige Sozialhilfeleistungen angerechnet wird (§§ 295, 295a SGB VI-E i.V.m. § 299 SGB VI). Diese Anrechnungsfreiheit auf Leistungen der Sozialhilfe ist durch nichts gerechtfertigt: Vor 1921 geborene Mütter nehmen – statistisch – in weit größerem Umfang Sozialhilfeleistungen in Anspruch als die jüngere Generation. Dies schon deshalb, weil sie häufig auf eine Heimpflege angewiesen sind und nicht über entsprechende ausreichende Eigenvorsorge verfügen bzw. verfügen können.

Da zudem die Mütterrente für diese Personen jedenfalls aktuell aus den Beiträgen der Versicherungsgemeinschaft finanziert wird, entfällt jede Legitimation für die Anrechnungsfreiheit. Im Gegenteil zielt die Mütterrente auch und gerade für diesen Personenkreis darauf ab, „Altersarmut“ zu vermeiden bzw. zu verringern. Dann aber muss daraus auch die Konsequenz der Anrechnung auf Sozialhilfe gezogen werden.

3. Personen, die nach 1921 geboren wurden und die Anspruch auf Kindererziehungszeit haben, erhalten gem. § 307b SGB VI-E pro Kind einen Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten für ein Jahr Kindererziehungszeit. Diese Rentenerhöhung soll ab dem 01.07.2014 wirksam werden, mit der Folge, dass die Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner (KVdR) erhöht werden. Diese Rentenerhöhung bewirkt eine Anrechnung auf Leistungen der Grundsicherung nach SGB XII und der Sozialhilfe im Übrigen.

Man könnte unterstellen, dass dieser Personenkreis möglicherweise auch bedingt durch Zeiten der Kindererziehung und der Haushaltsführung im Durchschnitt niedrigere Renten bezieht, so dass die Zuerkennung eines weiteren Jahres an Kindererziehungszeit auch einen Beitrag dazu leistet, diese Personen vor *Altersarmut* weitergehend zu *schützen*.

Bedenkt man, dass typischerweise vor 1992 die Betreuung und Versorgung von Kindern bis zur Vollendung des 2. Lebensjahres außerhalb der Familie eher seltener und schwieriger zur organisieren war, lässt sich unter diesem Blickwinkel die Verdoppelung der Kindererziehungszeit rechtfertigen.

IV. Erwerbsminderungsrente

Die Korrekturen in §§ 59 und 73 SGB VI-E zugunsten einer höheren Zurechnungszeit bei Erwerbsminderung tragen einem Bedarf in der Praxis Rechnung: Es entspricht anwaltlicher Erfahrung, dass die Rente wegen Erwerbsminderung in vielen Fällen sehr niedrig ausfällt, mitbedingt durch die fehlenden Beitragszeiten einerseits und den *Zugangsfaktor* gem. § 77 SGB VI andererseits. Dieser *Zugangsfaktor* mag dem Risiko der Erwerbsminderung entsprechen, er ignoriert aber, dass gerade in dieser Lebensphase ein besonderer Versorgungsbedarf besteht. In der privaten Lebensversicherung wird die Ablaufleistung bei vorzeitiger Berufsunfähigkeit beitragsfrei weiterfinanziert. Auch wenn die beiden Systeme sich in vielen Punkten unterscheiden, provoziert diese Versicherungslösung die Frage, ob für Personen, die wegen Erwerbsminderung einen niedrigeren *Zugangsfaktor* gem. § 77 Abs. 2 SGB VI in Kauf nehmen müssen, der *Zugangsfaktor* mit Erreichen der Regelaltersgrenze nach oben korrigiert wird.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)83

30. April 2014

Information für den Ausschuss

ULA - Deutscher Führungskräfteverband

Stellungnahme zum Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) (Bundestags-Drucksache 18/909)

1. Zusammenfassende Bewertung:

Der Führungskräfteverband ULA bewertet den vorliegenden Gesetzentwurf überwiegend kritisch. Auf grundsätzliche Zustimmung stoßen zwar

- die geplanten Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente und
- die Anpassung der jährlichen Aufwendungen für Rehabilitationsmaßnahmen an die demografische Entwicklung (Anhebung bzw. Flexibilisierung des Reha-Deckels).

Im Gegensatz dazu lehnt der Verband die finanziell bedeutsamsten Bestandteile der Reform ab und zwar

- die abschlagsfreie vorgezogene Rente mit 63 Jahren nach 45 Beitragsjahren (auch in der jetzt vorgesehenen Ausgestaltung, die einen mittel- bis langfristigen Wiederanstieg dieser Altersgrenze auf 65 Jahre vorsieht) sowie
- die Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder („Mütter-Rente“).

In einer Gesamtbetrachtung erscheinen Zusammensetzung und Gewichtung der Reform als unausgewogen. „Mütterrenten“ und „Rente mit 63“ führen zu einem massiven Anstieg der Ausgaben, ohne einen erkennbaren Beitrag zu einem weiteren wichtigen sozialpolitischen Ziel des Koalitionsvertrags zu leisten, nämlich der Verringerung des Risikos der Altersarmut bei langjährig Beschäftigten.

Die finanziellen Spielräume für die zweite in dieser Legislaturperiode noch geplante Rentenreform würden dadurch frühzeitig und unnötigerweise verengt. Diese zweite Reform sollte aus ULA-Sicht jedoch weit mehr leisten als einen wirksamen Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Notwendig und überfällig ist aus ULA-Sicht auch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für die betriebliche und private Altersvorsorge.

Die ULA bewertet den Gesetzentwurf auch insoweit als lückenhaft, als er keinen Beitrag zu mehr Flexibilität beim Übergang vom Erwerbsleben in die Rente leistet. Hier existieren zahl-reiche ungenutzte Potentiale, durch die Schwierigkeiten bei der Umsetzung und der Akzeptanz höherer Altersgrenzen im Rentenrecht gezielter und auch nachhaltiger gelöst werden könnten als durch eine Absenkung von Altersgrenzen oder einen Verzicht auf Abschläge.

Die bereits 1992 getroffene Grundsatzentscheidung, dass ein Rentenbeginn vor Erreichen der Regelaltersgrenze versicherungsmathematische Abschläge nach sich ziehen soll, ist aus Sicht der ULA unverändert richtig und vernünftig.

2. Empfehlung der ULA: Rentenzugang flexibilisieren, Abschläge für alle Versichertengruppen erhalten

Von bestehenden, begründeten Ausnahmeregelungen (wie etwa der bereits mit 65 Jahren abschlagsfrei beziehbaren Altersrente für schwerbehinderte Menschen) abgesehen, besteht kein begründeter sozialpolitischer Bedarf für weitere Regelungen über einen vorzeitigen abschlagsfreien Rentenbezug.

Die abschlagsfreie Rente für besonders langjährig Versicherte bewirkt schon heute eine Ungleichbehandlung zwischen Versicherten mit ähnlichen Erwerbsbiographien, in dem sie die Äquivalenz zwischen Beitragszahlungen und Rentenhöhe verzerrt. Dieser Effekt würde durch die vorübergehende Absenkung der Altersgrenze auf 63 sowie durch die geplanten Lockerungen bei den Bezugsvoraussetzungen weiter vergrößert. Auch die Verteilungseffekte der Reform wären

bedenklich. Sie würde in erster Linie eine Gruppe von vergleichsweise gut situierten Rentnern mit einer zumeist weit überdurchschnittlichen Zahl an Entgeltpunkten begünstigen und im Übrigen auch signifikant mehr Männer als Frauen.

In nahezu allen OECD-Staaten werden derzeit Altersgrenzen im Rentenrecht erhöht und teilweise sogar an die Steigerung der Lebenserwartung gekoppelt. Deutschland hat dabei vor einigen Jahren noch eine Vorreiterrolle eingenommen und es dabei dennoch geschafft, durch lange Übergangszeiträume einen wirkungsvollen Vertrauensschutz sicher zu stellen.

Die im vorliegenden Gesetzentwurf enthaltenen Vorschläge setzen ein aus ULA-Sicht grundlegend falsches Signal und könnten sogar als politische Trendumkehr missverstanden werden. Derartige Hoffnungen sind aus ULA-Sicht jedoch gänzlich unbegründet und können mit Blick auf die demografische Entwicklung auch nicht eingelöst werden.

Die ULA ist überzeugt, dass Probleme, die für einzelne Versichertengruppen aus der Anhebung der Altersgrenzen im Rentenrecht resultieren können, in erster Linie über mehr Flexibilität und nicht durch eine Absenkung von Altersgrenzen und schon gar nicht durch einen selektiven Verzicht auf Abschläge gelöst werden sollten. Das nahezu komplette Fehlen von Vorschlägen für mehr Flexibilität beim Übergang vom Erwerbsleben in die Rente ist daher aus Sicht der ULA ein weiterer schwerwiegender Mangel des Gesetzentwurfs.

Bestimmte Maßnahmen wie eine Anhebung der rigiden Hinzuverdienstgrenzen für Bezieher einer vorgezogenen Altersrente sind seit Jahren parteiübergreifend nahezu unumstritten und könnten einfach und umstandslos im Rahmen des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes umgesetzt werden. Wünschenswert wären auch bessere Rahmenbedingungen für eine Reduzierung der Arbeitszeit durch ältere Arbeitnehmer oder für eine einvernehmliche Weiterbeschäftigung über die Regelaltersgrenze hinaus.

3. Empfehlung der ULA: Folgekosten der Reform und Auswirkungen auf Beitragsatz und Rentenniveau bis ins Jahr 2040 prognostizieren

Die geplanten Leistungsverbesserungen würden der umlagefinanzierten Rentenversicherung unangemessen hohe Zukunftslasten auf. Die Vorausberechnungen im Gesetzentwurf liefern diesbezüglich ein tendenziell eher beschönigendes Bild.

Erneut werden die finanziellen Auswirkungen lediglich an Hand von Zielgrößen für Rentenniveau und Beitragsatz bewertet, die bis zum Jahr 2030 einzuhalten sind. Diese Ziele wurden bereits bereits vor rund 12 Jahren im Rahmen der Vorbereitung des RV-Nachhaltigkeitgesetzes durch die Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherung formuliert. Nahezu die Hälfte des anfänglichen Prognosezeitraums ist mittlerweile verstrichen. Die ULA hält es daher für überfällig die Berechnungen fortzuschreiben und neue Zielwerte für das Jahr 2040 zu formulieren. Eine Prognose über 2030 hinaus ist auch deshalb besonders wichtig, weil erst Anfang der 30er Jahre der Übergang der geburtenstarken Nachkriegsjahrgänge in den Ruhestand abgeschlossen

sein wird. Das Verhältnis von Rentnern und Personen im erwerbsfähigen Alter (Altersquotient) wird sich nach allen vorliegenden Prognosen auch über das Jahr 2030 noch verschlechtern. Erst ab Mitte der 30er Jahre ist mit einer Abflachung des Anstiegs zu rechnen.

Im Ergebnis sollten nur diejenigen Leistungsverbesserungen, die auch im Jahr 2040 noch zu vertretbaren Prognosen für das Rentenniveau und den Beitragsatz führen, im Gesetzentwurf verbleiben.

4. Empfehlung der ULA: Anreize für Frühverrentungen vermeiden

Die vorgezogene, abschlagsfreie Altersrente für besonders langjährig Versicherte sendet ein schädliches personal- und arbeitsmarktpolitisches Signal an die Arbeitgeber. Sie schafft neue Anreize für die Wiederbelebung einer „Frühverrentungskultur“.

Sollte der Gesetzgeber dennoch nicht gewillt sein, auf diesen Teil der Reform gänzlich zu verzichten, sollten wenigstens diejenigen Frühverrentungslösungen erschwert werden, die ein Ausscheiden aus dem Erwerbsleben mit 61 Jahren und einen nahtlosen Übergang aus dem Bezug von Arbeitslosengeld I in die Altersrente vorsehen. Hierfür käme beispielsweise eine Ergänzung der Anspruchsvoraussetzungen dahingehend in Betracht, dass im Zeitraum unmittelbar vor Rentenbeginn in einem Mindestumfang Pflichtbeiträge für eine Beschäftigung geleistet werden müssen. Auch finanzielle Anreizinstrumente wie eine Verpflichtung der Arbeitgeber zur Erstattung der durch eine Frühverrentung nicht mehr gezahlten Sozialbeiträge sollten in diesem Fall geprüft werden.

5. Empfehlung der ULA: Weitergehende Leistungsverbesserungen bei Erwerbsminderungsrenten, Spielräume hierfür durch Umschichtungen im Gesetz schaffen

Die absehbaren Mehrausgaben durch die Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten sowie durch die Erhöhung des „Reha-Deckels“ sind aus Sicht der ULA im Vergleich zu den Ausgaben für die „Mütterrenten“ und der abschlagsfreien Altersrente mit 63 Jahren politisch ohne weiteres vertretbar.

Im Falle der Erwerbsminderungsrenten wären sogar noch weitreichendere Maßnahmen wünschenswert gewesen, insbesondere die Abschaffung der Abschläge bei einem Bezug der Rente vor dem 63. Lebensjahr.

Der Eintritt einer Erwerbsminderung ist nahezu nie ein vom Versicherten direkt beeinflussbares und damit auch kein mit finanziellen Anreizen steuerbares Geschehen. Für ein Festhalten an den Abschlägen gibt es daher keine überzeugende politische Begründung. Vor allem für Versicherte, die frühzeitig erwerbsgemindert werden, könnte ihre Abschaffung einen maßgeblichen Beitrag zu der notwendigen (und politisch gewollten) Wiederanhebung des Rentenniveaus leisten.

Die ULA fordert daher den Gesetzgeber zu einer Umschichtung innerhalb des Gesetzes auf, idealerweise durch einen Verzicht auf oder wenigstens eine deutlich restriktivere Ausgestaltung von Mütterrenten und abschlagsfreier Altersrente ab 63 für besonders langjährig Versicherte.

6. Empfehlung der ULA: Mehrausgaben von Anfang an konsequent aus Steuermitteln finanzieren

Die ULA spricht sich generell gegen die geplante Finanzierung der Mehrausgaben aus der Nachhaltigkeitsrücklage aus. Daher kritisiert der Verband auch die Aussetzung der Beitrags-senkung der gesetzlichen Rentenversicherung, die durch das Beitragssatzgesetz 2014 vorgenommen wurde. Bei den Führungskräften stößt es auf Unverständnis, dass mit dem Beitragssatzgesetz und dem jetzt vorliegenden Gesetzentwurf tragende ordnungspolitische Grundsätze verletzt werden, insbesondere die in den letzten Jahren fast parteiübergreifend geteilte Position, dass versicherungsfremde, aus allgemeinen sozialpolitischen Erwägungen heraus gezahlte Rentenleistungen vollständig aus Steuermitteln zu finanzieren sind.

Die den Beitragszahlern nunmehr versagte Beitragsentlastung und der perspektivisch drohende Anstieg des Beitragssatzes (über die im Rahmen des RV-Nachhaltigkeitsgesetzes von 2003 vorgesehenen langfristigen Zielvorgaben hinaus) schaffen unnötige Risiken für die Arbeitskräftenachfrage und verstoßen gegen die Generationengerechtigkeit.

7. Empfehlung der ULA: Unnötige Beschädigung der betrieblichen und privaten Vorsorge vermeiden, Rahmenbedingungen zügig verbessern

Das zeitliche Vorziehen der Maßnahmen zur Verbesserung von Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung aus der Gesamtheit der im Koalitionsvertrag vorgesehenen rentenpolitischen Vorschläge stößt auch aus übergeordneten Gründen auf Kritik der ULA.

Die in Folge der Finanzkrise und der Niedrigzinsphase gesunkene Attraktivität privater und betrieblicher kapitalgedeckter Altersvorsorge könnte weiteren Schaden nehmen. Die Reform könnte bei vielen Versicherten den Eindruck erwecken, dass sich die Grundausrichtung der Rentenpolitik der letzten fünfzehn Jahre verändert habe. Bislang galt als eine langfristige Ab-senkung des Niveaus der gesetzlichen Renten und eine (damit korrespondierende) Stärkung der kapitalgedeckten betrieblichen und privaten Vorsorge als gleichermaßen richtig wie unvermeidlich.

Die ULA hält an dieser Sichtweise auch angesichts der derzeit an den Kapitalmärkten bestehenden Probleme fest. Daher äußert der Verband auch die Erwartung, dass dem vorliegenden Gesetzentwurf schnellstmöglich ein weiterer Entwurf folgt, der bestehende Verbesserungsmöglichkeiten im Bereich der kapitalgedeckten Altersvorsorge umfassend adressiert.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)84

30. April 2014

Information für den Ausschuss

Volkssolidarität Bundesverband e. V.

Stellungnahme der Volkssolidarität zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 5. Mai 2014 zum Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz), Bundestags-Drucksache 18/909

Inhalt:

- I. Grundsätzliche Bewertung des Gesetzentwurfs
- II. Zu einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs
- III. Zu Fragen der Finanzierung der vorgesehenen Leistungsverbesserungen
- IV. Abschließende Bemerkung

I. Grundsätzliche Bewertung des Gesetzentwurfs

1. Die Volkssolidarität begrüßt die Vorlage eines Gesetzentwurfs der Bundesregierung, mit dem eine Reihe wichtiger Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) auf den Weg gebracht werden sollen. Damit wird ein erster Teil der in der 18. Legislaturperiode geplanten Festlegungen des Koalitionsvertrages von CDU/CSU und SPD vom 27.11.2013 zeitnah umgesetzt. Das ist ein Signal an die Versicherten, dass die Rentengesetzgebung im Unterschied zu den in den vergangenen Jahren verabschiedeten Gesetzen mit Leistungskürzungen auch in eine andere Richtung gehen kann.
2. Zugleich ist es bedauerlich, dass sich diese Verbesserungen nicht in ein rentenpolitisches Gesamtkonzept einfügen, das sich auf die Lebensstandardsicherung im Alter orientiert und geeignet wäre, dem Absinken des Rentenniveaus entgegenzuwirken.

Es kommt – wie im Gesetzentwurf deutlich wird – paradoxerweise sogar zu einem stärkeren Absinken des Rentenniveaus als es noch im Rentenversicherungsbericht 2013 prognostiziert wurde. Es ist daher zu erwarten, dass die geplanten Leistungsverbesserungen im Laufe der Zeit ihre posi-

tive Wirkung zunehmend verlieren werden. Insofern tragen sie unzureichend dazu bei, die gesetzliche Rente strukturell armutsfest zu gestalten.

3. Die Finanzierung der Maßnahmen weitgehend aus Beitragsmitteln der Rentenversicherung bewertet die Volkssolidarität kritisch. Gesellschaftliche Aufgaben, wie z. B. familien-politische Leistungen, müssen sachgerecht aus Steuermitteln finanziert werden. Ansonsten kommt es zu nachteiligen Verteilungswirkungen für die gesetzlich Versicherten und Rentnerinnen und Rentner, weil erstere zu höheren Beitragszahlungen herangezogen werden und letztere niedrigere Rentenanpassungen hinnehmen müssen.

Vor allem die Finanzierung der „Mütterrente“ aus den Rücklagen der Rentenversicherung ist daher der falsche Weg. Dabei darf es nicht bleiben. (siehe auch Ausführungen unter III.)

4. Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf wird der Rückstand des Rentenwerts Ost gegenüber dem aktuellen Rentenwert unter Berücksichtigung der zum 1. Juli 2014 wirksam werden-den Rentenanpassung in Höhe von 7,8 Prozent fortgeschrieben. Es ist aber paradox und nicht mehr nachvollziehbar, wenn die bessere Anerkennung der Kindererziehungszeiten im Jahr 24 der deutschen Einheit für die Bürgerinnen und Bürger in den neuen Ländern niedriger ausfallen soll.

Die Volkssolidarität fordert daher, mit der „Mütterrente“ ab 1. Juli 2014 eine Angleichung des Rentenwerts Ost für pauschal bewertete Zeiten, darunter auch für Kindererziehungszeiten, an den aktuellen Rentenwert vorzunehmen. Dieser Schritt sollte im Vorgriff auf das im Koalitionsver-

trag in Aussicht gestellte Rentenüberleitungsabschlussgesetz erfolgen und aus Steuermitteln finanziert werden.

II. Zu einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs

1. Bessere Anerkennung von Kindererziehungszeiten („Mütterrente“)

Die Volkssolidarität begrüßt die geplante Verbesserung bei den Kindererziehungszeiten (KEZ) für die Eltern der vor 1992 geborenen Kinder, die sie selbst seit Jahren gefordert hat.

Damit wird der erste Schritt getan, um die „Gerechtigkeitslücke“ gegenüber denen auszugleichen, die Kinder nach 1991 geboren haben und entsprechend der Rentenreform von 1992 einen Anspruch auf drei Jahre Kindererziehungszeit geltend machen können. Dieser Schritt, der allein im Bestand ca. 9,5 Millionen Renten betrifft, kommt vor allem Frauen zugute.

Nach wie vor bleibt aber die Aufgabe, diese Lücke vollständig auszugleichen. Auch wenn im Gesetzentwurf fiskalische Gründe angeführt werden, diesen Schritt jetzt nicht zu gehen, ist jedoch auf frühere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu verweisen, die einen solchen Ausgleich anmahnen (siehe Az.: 1 BvR 609/90, 1 BvR 692/90).

Dem Gesetzgeber wurde dafür zwar ein weiterer Gestaltungsraum zugebilligt. Dennoch spricht sich die Volkssolidarität dafür aus, dass bereits im RV-Leistungsverbesserungsgesetz ein entsprechender Zeitrahmen bestimmt wird, in dem dieser Ausgleich abgeschlossen werden soll.

Positiv an den im Gesetzentwurf vorgesehen Regelungen ist insbesondere, dass die Verbesserung bei den KEZ

- auch auf den Rentenbestand angewendet wird und – da keine Neuberechnung der Rente vorgesehen ist – pauschal mit einem persönlichen Entgeltpunkt erfolgen soll (Zuschlagsregelung)
- für diesen Personenkreis der Zuschlag mit dem Renten-Zugangsfaktor 1 vorgesehen ist, wodurch keine Minderung des Zahlbetrags durch Abschläge (z. B. bedingt durch Frühverrentung wegen Arbeitslosigkeit) eintreten soll
- auch bei einer Verzögerung aus verwaltungstechnischen Gründen ggf. entsprechende Zahlungen rückwirkend zum 1. Juli 2014 zugesichert werden.

Für die Rentenzugänge ab dem 1. Juli 2014 bleibt es dagegen bei der Regelung des § 70 Abs. 2 Satz 2 SGB VI, wonach Entgeltpunkte für Kindererziehungszeiten mit Entgeltpunkten für sonstige Beitragszeiten zu ermitteln und ggf. zu kürzen sind, wenn sie die in Anlage 2b des SGB VI enthaltene Höchstgrenze überschreiten, die der Beitragsbemessungsgrenze (BBG) nachgebildet ist.

Demzufolge kommt es vor allem bei den Eltern (überwiegend Frauen) zu Kürzungen, die frühzeitig nach der Geburt eines Kindes ihre berufliche Tätigkeit wieder aufgenommen haben. Da der Anteil der Frauen,

die kurze Zeit nach der Geburt eines Kindes ihre Erwerbstätigkeit wieder aufnehmen, in der DDR sehr hoch war, sind von diesen Kürzungen in hohem Maße Frauen in den neuen Ländern betroffen. Dabei können die Kürzungen für das zweite Jahr der Kindererziehung sogar höher ausfallen, wenn von einer ganzjährigen versicherungs-pflichtigen Beschäftigung auszugehen ist.

Weitere Kürzungen können sich ergeben, wenn der Rentenzugangsfaktor z. B. wegen Rentenabschlägen kleiner als 1 ist.

Die unterschiedliche Behandlung von Bestandsrentnern und den Rentennewuzugängen ab dem 1. Juli 2014 ist allerdings nicht unproblematisch, da hier gleiche Sachverhalte ungleich behandelt werden. Es dürfte daher umstritten bleiben, ob hier nicht durch die Regelung im § 70 Abs. 2 Satz 2 SGB VI in Verbindung mit Anlage 2b ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes vorliegt. Zu dieser Problematik ist beim Bundesverfassungsgericht bereits ein Vorlagenbeschluss des Sozialgerichts Neubrandenburg vom 12.01.2012 anhängig und seit Januar 2014 liegt auch eine Verfassungsbeschwerde vor.⁵⁴

Die Volkssolidarität regt daher an zu prüfen, ob der Gesetzgeber nicht bereits mit dem vorliegenden Gesetzentwurf eine Änderung herbeiführt, indem im § 70 Abs. 2 Satz 2 SGB VI der letzte Teilsatz („...höchstens um die Entgeltpunkte bis zum Erreichen der jeweiligen Höchstwerte nach Anlage 2b“) gestrichen und die Anlage 2b aufgehoben wird. Damit würde die Benachteiligung der Rentennewuzugänge ab dem 1. Juli 2014 aufgehoben.

Da für die Erziehungszeiten immer noch die unterschiedlichen Rentenwerte zur Anwendung kommen, fällt der Zahlbetrag – brutto – nach Stand per 1. Juli 2014 mit 26,39 Euro in den neuen Ländern und Ost-Berlin niedriger aus als in den alten Ländern und West-Berlin mit 28,61 Euro. Davon gehen jeweils Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung ab, so dass der jeweilige Zahlbetrag sich nach gegenwärtigem Stand um 10,25 Prozent (8,2 Prozent in der gesetzlichen Krankenversicherung und 2,05 Prozent in der Pflegeversicherung) verringert.

Kritisch ist zu bewerten, dass die Verbesserung bei den Kindererziehungszeiten nicht für die Eltern (überwiegend Frauen) wirksam wird, die auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung angewiesen sind. Insofern wird hier keine Wirkung im Sinne von Armutsvermeidung im Alter erreicht. Ursache dafür ist die im SGB XII enthaltene Regelung zur Einkommensanrechnung.

Die Volkssolidarität regt an, die Einkommensanrechnung der verbesserten Kindererziehungsleistungen in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung dadurch abzumildern, dass im SGB XII ein Freibetrag für erworbene Ansprüche in der gesetzlichen Rentenversicherung sowie in der betrieblichen und privaten Altersvorsorge vorgesehen wird. Ansonsten läuft die Verbesserung der KEZ gerade bei diesem Personenkreis vollständig ins Leere.

⁵⁴ Siehe Christian Lindner: Kindererziehung und Rentenanspruch, in: Die Rentenversicherung, März 2014, S. 46

2. Abschlagsfreie Rente mit 63 nach 45 Pflichtbeitragsjahren

Mit dieser Regelung wird – vorübergehend – für rentennahe Jahrgänge die Möglichkeit eines früheren Zugangs in eine abschlagsfreie Altersrente geschaffen.

Eine grundlegende Korrektur der seit 2012 wirksamen stufenweisen Anhebung der Altersgrenzen auf 67 Jahre („Rente mit 67“) ist darin jedoch nicht zu sehen.

Angesichts der unzureichenden Voraussetzungen für die „Rente mit 67“ hinsichtlich der Integration Älterer in versicherungspflichtige Beschäftigung vor dem Übergang in eine Altersrente (2012 weniger als 30 Prozent), wird damit für einen begrenzten Teil der Älteren eine zeitlich eingeschränkte Verbesserung erzielt, die die Volkssolidarität befürwortet.

De facto wird die Rente mit 63 nur für die eineinhalb Geburtsjahrgänge vor 1953 wirksam, da für Geburtsjahrgänge ab 1953 eine stufenweise Anhebung in Zwei-Monats-Schritten erfolgt. Auf diese Weise kann der Geburtsjahrgang 1964 frühestens mit Vollendung des 65. Lebensjahres eine abschlagsfreie Rente nach 45 Pflichtbeitragsjahren in Anspruch nehmen.

Es ist zu erwarten, dass von dieser Maßnahme überwiegend Männer in nichtakademischen Berufen profitieren werden, während Frauen – vor allem in den alten Ländern – die 45 Beitragsjahre zumeist nicht erreichen.

Die weitgehende Einbeziehung von Pflichtbeitragszeiten aus Beschäftigung, Selbständigkeit, Kindererziehung, Pflege von Angehörigen und aus Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld I ist zu begrüßen, dürfte daran allerdings wenig ändern.

Die Begründung im besonderen Teil des Gesetzentwurfs (zu Nummer 2, S. 22), dass die Einbeziehung von Zeiten der Arbeitslosigkeit, in denen Arbeitslosengeld I bezogen wurde, „insbesondere der Arbeitsmarktsituation in den neuen Bundesländern nach der Wiedervereinigung Rechnung“ tragen soll, ist allerdings fragwürdig, wenn gleichzeitig Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe und Arbeitslosengeld II vollständig entfallen sollen. Offensichtlich wird hier verkannt, dass Erwerbsbiografien gerade in den neuen Ländern durch einen hohen Anteil von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit geprägt sind, die oft auf lange Zeiten ununterbrochener versicherungspflichtiger Beschäftigung folgten.

Die Volkssolidarität plädiert vor diesem Hintergrund dafür, auch diese Zeiten zu berücksichtigen, zumindest wenn für diese Zeiten auch Beiträge entrichtet wurden.

Kritisch bewertet die Volkssolidarität die verteilungspolitischen Wirkungen der abschlagsfreien Rente mit 63 nach 45 Versicherungsjahren. Der Personenkreis, der diese Regelung nutzen kann, hat deutlich über dem Durchschnitt liegende Rentenansprüche erworben. Dagegen werden bei der Finanzierung dieser Maßnahme vor allem die Versicherten stärker in Anspruch genommen, die mit geringen oder mittleren Verdiensten kaum eine Chance haben werden, zu vergleichbar guten Konditionen in die Rente zu gehen.

3. Verbesserung bei der Erwerbsminderungsrente

Die Volkssolidarität begrüßt die im Gesetzentwurf vorgesehene Verbesserung bei der Erwerbsminderungsrente. Die Verlängerung der Zurechnungszeit vom 60. auf das 62. Lebensjahr in einem Schritt stellt eine wichtige Verbesserung für Neuzugänge in die Erwerbsminderungsrente dar.

Sie war überfällig, denn sie hätte eigentlich bereits mit der Anhebung der Regelaltersgrenzen („Rente mit 67“) ab 2012 erfolgen müssen.

Insofern spricht sich die Volkssolidarität dafür aus, auch die Bezieher von Erwerbsminderungsrenten in die Neuregelung mit einzubeziehen, die seit dem 1. Januar 2012, d. h. mit dem Inkrafttreten der ersten Stufe des Altersgrenzenanpassungs-Gesetzes, berentet wurden.

Außerdem wäre es sachgerecht, die Zurechnungszeit bis zum 63. Lebensjahr zu verlängern, da dies der früheste Zeitpunkt für einen Zugang zu einer abschlagsfreien Altersrente ist.

Die Volkssolidarität befürwortet ebenfalls die Bewertung der vor dem Eintritt der Erwerbsminderung liegenden vier Jahre auf der Grundlage des „Günstiger“-Prinzips.

Angesichts des drastischen Absinkens der Leistungen bei den Erwerbsminderungsrenten hält die Volkssolidarität jedoch weitere Schritte für dringend erforderlich, insbesondere die Streichung der Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten von bis zu 10,6 Prozent für gut 96 Prozent aller Bezieher dieser Rentenart.

Die Abschläge, die ursprünglich eine Frühverrentung verhindern sollten, haben mit dazu beigetragen, dass heute ein überdurchschnittlich hoher Anteil der Bezieher dieser Rentenart auf Grundsicherungsleistungen angewiesen ist (über 12 Prozent Ende 2012). Die Streichung der Abschläge ist daher dringend notwendig, um der Zunahme von Armut bei Erwerbsgeminderten wirksam zu begegnen.

4. Anpassung der jährlichen Aufwendungen für Leistungen der Rehabilitation an die demografische Entwicklung (Anhebung des Reha-Deckels)

Die Volkssolidarität begrüßt die Neuregelung zur Ausgestaltung des Reha-Budgets.

Der bisherige „Deckel“ für Reha-Leistungen führte dazu, dass das Budget in den letzten Jahren vollständig ausgeschöpft wurde und in vielen Fällen der Verdacht aufkam, dass Leistungen der Rehabilitation aus rein finanziellen Gründen verweigert werden.

Angesichts der Anhebung der Altersgrenzen für den Renteneintritt ist ein umfassendes Angebot an Leistungen der medizinischen und beruflichen Reha dringend erforderlich, damit auch im Falle von Erkrankungen alle Möglichkeiten genutzt werden können, um die gesundheitlichen und beruflichen Voraussetzungen für einen Verbleib im Erwerbsleben zu sichern.

Es bleibt allerdings offen, ob allein durch die Einführung einer demografischen Komponente auch die Anforderung erfüllt werden kann, eine bedarfsgerechte

Rehabilitation zu gewährleisten, die auch Erfordernissen der Prävention und des medizinischen Fortschritts gerecht wird.

III. Zu Fragen der Finanzierung der vorgesehenen Maßnahmen

Die Volkssolidarität fordert nachdrücklich, die im Gesetzentwurf vorgesehenen Finanzierungswege für die geplanten Verbesserungen auf den Prüfstand zu stellen und zu korrigieren.

Die Finanzierung der Verbesserung bei den Kindererziehungszeiten aus Beitragsmitteln lehnt die Volkssolidarität ab. Gegen diesen Weg spricht, dass

- Erziehungszeiten eine familienpolitische Leistung sind und deshalb aus systematischen Gründen aus Steuern finanziert werden müssen
- Erziehungszeiten auch aus Gründen der Verteilungsgerechtigkeit aus Steuern finanziert werden müssen, denn nur im Steuersystem werden Familien mit Kindern durch Freibeträge entlastet
- eine Finanzierung von Kindererziehungszeiten aus Beitragsmitteln dauerhaft zu höheren Beiträgen führt und damit Spielräume für andere wichtige Leistungsverbesserungen reduziert (z. B. die Streichung der Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten).

Bedenklich ist auch, dass die Mehrausgaben der Rentenversicherung im Zeitraum 2014 bis 2017 (Gesetzentwurf Tabelle 1: Mehrausgaben in der gesetzlichen Rentenversicherung, S. 3 bzw. 17) in etwa den Betrag der Nachhaltigkeitsrücklage von ca. 32 Mrd. Euro (Ende 2013) erreichen, wobei etwa zwei Drittel allein auf die Kindererziehungszeiten entfallen.

Es ist vor diesem Hintergrund schwer nachvollziehbar, dass sich der Bund erst ab 2019 mit zusätzlichen Mitteln an den nicht beitragsgedeckten Leistungen, einschließlich der Leistungen für Kindererziehung, beteiligen will. Selbst dann verbleibt der Großteil der Finanzierung immer noch bei den Beitragszahlern der gesetzlichen Rentenversicherung.

Hier besteht die Gefahr, dass die gesetzliche Rentenversicherung in ein Defizit läuft bzw. früher als geplant Beitragsanhebungen erforderlich werden, d. h. bereits ab 2018 und nicht erst – wie im Gesetzentwurf ausgewiesen – ab 2019.

Dass ein solches Szenarium nicht abwegig ist, zeigt die unter Berücksichtigung der im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen dargestellte Entwicklung von Beitragssatz und Rentenniveau (Gesetzentwurf Tabelle 2: Langfristige Entwicklung von Beitragssatz und Sicherungs-niveau, S. 18).

Daraus geht hervor, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Grenzwerte zu Beitragssatz und Rentenniveau bis zum Jahre 2030 gerade noch eingehalten werden. Damit steht aber kaum noch ausreichender Spielraum zur Verfügung, um die Leistungen der gesetzlichen Rente auch für den Fall zu sichern, dass die wirtschaftliche Entwicklung stagniert oder gar in eine neue Krise umschlägt.

Schließlich ist auch darauf hinzuweisen, dass der gewählte Finanzierungsweg bei den Kindererziehungszeiten offensichtlich den Schuldenabbau des Bundes unterstützen soll.

Zu Recht macht der Sozialbeirat der Bundesregierung in seinem Jahresgutachten 2013 darauf aufmerksam, dass die Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Leistungen über einen Rückgriff auf die Nachhaltigkeitsrücklage der gesetzlichen Rentenversicherung „de facto eine Umgehung der Schuldenbremse“ darstellt und die Defizite der Sozialversicherung „nach den Regeln des EU-Wachstums- und Stabilitätspaktes bei der Ermittlung des gesamtstaatlichen Defizits der einzelnen Mitgliedsstaaten – anders als bei der nationalen ‚Schuldenbremse‘ – sehr wohl Berücksichtigung finden“.

Dieser Weg ist jedoch riskant, weil damit nicht ausgeschlossen werden kann, dass über den EU-Wachstums- und Stabilitätspakts künftig finanz- und haushaltspolitische Auflagen zu Eingriffen in die sozialen Sicherungssysteme führen, einschließlich im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung, die nicht im Interesse der Versicherten sowie von Rentnerinnen und Rentnern liegen.

IV. Abschließende Bemerkungen

Die Volkssolidarität befürwortet die im Gesetzentwurf geplanten Verbesserungen in der Alterssicherung im Grundsatz, drängt aber auch auf ihre gerechte und sachgemäße Finanzierung.

Statt eine verteilungspolitisch und verfassungsrechtlich bedenklichen Weg einzuschlagen, sollte der Gesetzgeber bei den anstehenden Leistungsverbesserungen in der Rentenversicherung eine sachgerechte und nachhaltige Finanzierung versicherungsfremder Leistungen aus Steuermitteln gewährleisten.

Dieser Anforderung entspricht der vorliegende Gesetzentwurf gegenwärtig nicht.

Die Volkssolidarität hält es darüber hinaus für notwendig, nicht nur einzelne Maßnahmen innerhalb des bestehenden Rentensystems umzusetzen, sondern auch das *System der gesetzlichen Rente umfassender zu reformieren*.

Eine solche Reform erfordert,

- sich wieder mehr auf die Lebensstandardsicherung im Alter zu orientieren und die gesetzliche Rente strukturell armutsfest fortzuentwickeln,
- auch für die jüngere Generation eine Perspektive zu bieten, in Würde altern zu können.

Als wichtige Reformschritte, die nach einer Verabschiedung des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes in Angriff genommen werden sollten, sieht die Volkssolidarität:

- Maßnahmen gegen das weitere Absinken des Rentenniveaus und in diesem Rahmen eine Überprüfung und Korrektur der Rentenanpassungsformel
 - Spezifische Maßnahmen zur Vermeidung von Altersarmut für besonders gefährdete Personengruppen (Erwerbsgeminderte, Langzeitarbeitslose, Niedrigverdiener, Selbstständige ohne obligatorischen Alterssicherungsschutz), die

insbesondere eine Neuauflage der Rente nach Mindestentgeltpunkten beinhalten sollte und durch Verbesserungen in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Freibetrag für Ansprüche aus Alterssicherungsleistungen) flankiert werden müssen

- Eine schrittweise Einbeziehung weiterer Gruppen in die gesetzliche Rentenversicherung und ihre Fortentwicklung zu einer Erwerbstätigenversicherung
- Einen Fahrplan für die Angleichung des Rentenwerts Ost an den aktuellen Rentenwert in einem Rentenüberleitungsabschlussgesetz möglichst bald gesetzlich zu verankern.

Die Volkssolidarität ist bereit, solche Reformschritte konstruktiv zu unterstützen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)85

30. April 2014

Information für den Ausschuss

Deutscher Juristinnenbund e. V.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) (BT-Drucks. 18/909)

A. Die rechtliche Ausgestaltung des zusätzlichen Erziehungsjahrs ist grundsätzlich tragfähig. Insbesondere ist eine Finanzierung von Erziehungszeiten aus Beitragsmitteln der Rentenversicherung verfassungsrechtlich zulässig. Verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet aber die Finanzierung der zusätzlichen Erziehungszeit für Eltern, die berufsständischen Versorgungseinrichtungen angehören.

B. Von der Einführung einer abschlagfreien Rente mit 63 Jahren für besonders langjährig Versicherte muss abgesehen werden. Sie diskriminiert faktisch Frauen mit Kindern und begünstigt eine Gruppe von Beschäftigten, die dieses Schutzes nicht bedarf. Zudem berücksichtigt sie das Risiko der Arbeitslosigkeit nicht angemessen.

C. Die Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente und die Einführung eines demografischen Faktors für die Bewertung von Rehabilitationsleistungen sind zu begrüßen. Der Deutsche Juristinnenbund e.V. (djb) schließt sich der Empfehlung vieler Verbände an, die Erwerbsminderungsrente weiter zu reformieren..

Zu A. Aufwertung der Erziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder (§§ 249, 307d SGB VI-E)

Der djb begrüßt die Aufwertung der Erziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder um ein weiteres Jahr. Die rechtliche Ausgestaltung ist grundsätzlich tragfähig. Dies gilt mit einer wichtigen Einschränkung auch für die Finanzierung des Erziehungsjahrs aus dem Beitragsaufkommen der gesetzlichen Rentenversicherung.

Im Einzelnen:

1. Umfang der zusätzlichen Berücksichtigung von Erziehung

Die Anhebung der berücksichtigten Erziehungszeit von einem auf zwei Jahre für vor 1992 geborene Kinder ist verfassungsrechtlich unbedenklich. Eine weitere Angleichung der Erziehungszeiten bleibt wünschenswert.

Der djb empfiehlt allerdings, für Eltern mit vor 1992 geborenen Kindern – ggf. unter Einräumung einer Erklärungsfrist – eine von der Regel des § 249 Abs. 1 SGB VI-E abweichende Zuordnung der Erziehungszeit zu vereinbaren. Vor allem in den westdeutschen Bundesländern dürfte die Zuordnung der neuen Erziehungszeit an diejenigen Eltern, denen schon das erste Erziehungsjahr zugeordnet war, sachgerecht sein. Haben Eltern Erziehung und Erwerbstätigkeit im zweiten Lebensjahr des Kindes anders als im ersten aufgeteilt, könnte sich die gesetzliche Zuweisung der Erziehungszeit allerdings negativ auswirken. Dies ergibt sich aus § 70 Abs. 2 S. 2 SGB VI, wonach aus Erziehungs-, Beitrags- und sonstigen Zeiten Gesamtpunkte gebildet, diese Addition jedoch „gedeckt“ wird. Die Folgen dieser Deckelung dürften Versicherte und Rentenbezieher in den ostdeutschen Bundesländern stärker treffen als in den westdeutschen. Andererseits werden Angehörige berufsständischer Versorgungssysteme, die Erziehungszeiten in der Rentenversicherung erhalten, durch § 70 Abs. 2 S. 2 SGB VI nicht erfasst. Ihre in zwei Versicherungssystemen erworbenen Anwartschaften werden folglich nicht „gedeckt“.

2. Zur Finanzierung des Erziehungsjahrs aus Beitragsmitteln

a) Die Finanzierung des zusätzlichen Erziehungsjahrs aus Beitragsmitteln hält der djb für verfassungsrechtlich grundsätzlich unbedenklich. Es ist Sache des Gesetzgebers, unter Berücksichtigung der Haushaltslage und jeweiliger finanzieller Situation der Rentenversicherung zu bestimmen, welche beitragsfreien sozialen Leistungen er durch Umverteilung von Beitragsaufkommen innerhalb der Rentenversicherung und welche er aus Steuermitteln finanziert. Auch das Bundesverfassungsgericht ist der Ansicht, dass der Schutz der Rentenanwartschaften durch Art. 14 GG einer maßvollen Umverteilung innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung zu Lasten von Menschen ohne Kinder bzw. mit wenigen Kindern nicht entgegensteht.⁵⁵

b) Kritisch beurteilt der djb die Beitragsfinanzierung von Erziehungszeiten für Angehörige berufsständischer Versorgungseinrichtungen, deren eigenes System keine systembezogen gleichwertige Anrechnung vorsieht (§ 56 Abs. 4 Nr. 3 SGB VI). Eine Finanzierung dieser Anwartschaften aus dem Aufkommen der Rentenversicherung ist sachwidrig und damit verfassungsrechtlich sehr bedenklich.

Für die Berücksichtigung der Erziehungszeiten berufsständisch versicherter Personen setzte sich der djb in der Vergangenheit nachdrücklich und mit Erfolg ein.⁵⁶ Das Bundessozialgericht⁵⁷ konstatierte im Jahre 2008 – unter Bezug auf die Argumente des djb und seiner Mitglieder – einen Verstoß des bis dahin geltenden Rechts gegen den verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz. In verfassungskonformer Interpretation des einschlägigen § 56 Abs. 4 Nr. 3 a.F. entschied das Gericht, dass die Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung nur dann entfallen sollte, wenn diese Zeiten in der berufsständischen Versorgung nicht annähernd gleichwertig berücksichtigt werden. Der Bundestag passte 2009 § 56 Abs. 4 Nr. 3 SGB VI an diese Rechtsprechung an.⁵⁸ Die in den Ausschussberatungen aufgenommene Änderung wurde wie folgt begründet:⁵⁹

„Mit der Neufassung von Nummer 2 und 3 wird der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts Rechnung getragen, nach der Eltern auch dann Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung erhalten, wenn sie zwar einem anderen Alterssicherungssystem angehören, diese jedoch keine Leistung kennt, die systembezogen der Kindererziehungszeit annähernd gleichwertig ist.“

⁵⁵ BVerfGE 87, 1, 41.

⁵⁶ Vgl. C. Fuchsloch/M. Schuler-Harms, Kindererziehung in der berufsständischen Versorgung – Verfassungsrechtliche Überlegungen am Beispiel der Rechtsanwaltsversorgung, NJW 2004, S. 3065 (der Beitrag basierte auf einer Stellungnahme des Deutschen Juristinnenbundes im Vorfeld des Beschlusses des BVerfG vom 5. 4. 2005, BVerfGE 113, 1); A. Wallrabenstein, Entscheidungsbesprechung, NJW 2005, 2476.

⁵⁷ BSG Urteil vom 31. 1. 2008, Az. B 13 R 64/06, Rn. 21, juris, in der Sache wie bereits zuvor BSG Urteil vom 18. 10. 2005, SozR 4-2600 § 56 Nr. 3, aber mit neuen, hier aufzunehmenden Argumenten.

Die Gründe des Bundessozialgerichts, dessen Entscheidung aus dem Jahre 2008 der heutigen Rechtslage zugrunde liegt, sind also im vorliegenden Zusammenhang des Gesetzentwurfs von großer Bedeutung.

Das Gericht hatte im Rahmen seiner Entscheidung zu klären, warum eine Berücksichtigung von Erziehungszeiten in der berufsständischen Versorgung nicht möglich (oder nicht zumutbar) war. Den Grund hierfür sah es in dem Umstand, dass die Beiträge für die Erziehungszeiten in der Rentenversicherung gem. § 177 SGB VI durch den Bund getragen werden, während die Versorgungswerke entsprechende Anwartschaften aus den Beiträgen der Mitglieder hätten finanzieren müssen. Deshalb war es für das Gericht

„nachvollziehbar, dass sich die Versorgungswerke bisher nicht insgesamt dazu entschlossen haben, eine der gesetzlichen Rentenversicherung vergleichbare Regelung über die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten zu schaffen. ... Steht jedoch den berufsständischen Versorgungseinrichtungen nicht in entsprechender Weise wie der gesetzlichen Rentenversicherung ein Ausgleich aus Bundesmitteln für die Anrechnung von Kindererziehungszeiten zu, so folgt auch hieraus die Pflicht der Gerichte, die Vorschrift des § 56 Abs. 4 Nr. 2 SGB VI verfassungskonform so auszulegen, dass jedenfalls der der Klägerin entsprechende Personenkreis für die Kindererziehungszeiten weiterhin in der gesetzlichen Rentenversicherung abgesichert ist.“⁶⁰

Mit anderen Worten: Für das Gericht bildete der Beitragsausgleich aus Bundesmitteln den Grund, die Kindererziehungszeiten in die gesetzliche Rentenversicherung zu verweisen. Das Gericht folgte hierin Argumenten aus der rechtswissenschaftlichen Literatur, die eine Berücksichtigung von Erziehungszeiten in der berufsständischen Versorgung ohne staatliche Subventionierung als unzumutbar und gleichheitswidrig abgelehnte.⁶¹ Dieser Leitentscheidung und der auf sie gegründeten Rechtslage würde die Grundlage entzogen, wenn das zusätzliche Erziehungsjahr für vor 1992 geborene Kinder auch für berufsständisch Versicherte aus Beiträgen der Rentenversicherung finanziert würde.

Die Finanzierung von Erziehungszeiten für Angehörige von Versorgungswerken aus dem Aufkommen der Rentenversicherung wäre auch verfassungsrechtlich höchst bedenklich. Eine Umverteilung des Beitragsaufkommens der Rentenversicherung zugunsten Angehöriger der berufsständischen Versorgung ist unter keinem Gesichtspunkt zu rechtfertigen. Berufsständisch versicherte Eltern mit vor 1992 geborenen

⁵⁸ Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch, zur Errichtung einer Versorgungsausgleichskasse und anderer Gesetze vom 15. 7. 2009, BGBl. I, 1939.

⁵⁹ BT-Drucksache 16/13424, S. 34.

⁶⁰ BSG a.a.O., Rn. 25, 26.

⁶¹ Vgl. die Nachweise in BSG a.a.O., Rn. 25; insbes. Kirchhoff/Kilger, NJW 2005, S. 101 (104); Papier, AnwBl. 2007, 97 (102). Den Beitrag von Fuchsloch/Schuler-Harms, NJW 2004, 3065 (3070) hat das Gericht dabei nicht präzise zitiert, denn die Autorinnen hielten – wie der djb bis heute – eine Finanzierung von Erziehungszeiten aus den Beitragsmitteln des jeweiligen Systems für möglich.

Kindern sind keine vernachlässigenswerte Gruppe, unter keinem Gesichtspunkt zu rechtfertigen. Berufsständisch versicherte Eltern mit vor1992 geborenen Kindern sind keine vernachlässigenswerte Gruppe, denn nur wenige Versorgungswerke haben Erziehungszeiten in ihre Leistungen aufgenommen. Die Anrechnung eines weiteren, für die Mitglieder der Versorgungswerke kostenlosen Erziehungsjahrs bildet sogar einen Anreiz für diese Systeme, die Berücksichtigung von Erziehungszeiten weiter zu reduzieren. Auch mit dem steuerfinanzierten Bundeszuschuss zur Rentenversicherung lässt sich die Anrechnung nicht legitimieren, denn dieser Zuschuss hat den Zweck, die Funktions- und Leistungsfähigkeit der Rentenversicherung sicher zu stellen, nicht aber den Zweck, Leistungen für die Angehörigen anderer Versorgungssysteme zu finanzieren.

Die Beitragsfinanzierung der Erziehung durch Angehörige der berufsständischen Versorgung lässt sich auch nicht auf die unscharfe Annahme stützen, dass Kinder von Mitgliedern der Versorgungswerke später ebenfalls zur Finanzierung der Rentenversicherung beitragen könnten. Der djb verkennt nicht, dass die Vergleichsgruppe ungerechtfertigt begünstigter Eltern nicht einfach abzugrenzen ist. Unter anderem begünstigt die Beitragsfinanzierung einer Erziehungszeit in der gesetzlichen Rentenversicherung auch Ehepaare, bei denen der allein verdienende Partner einem Versorgungswerk angehört. Ebenso können andere gut verdienende Selbständige oder Beschäftigte oder die erziehenden Partner in der beschriebenen Weise profitieren. Die berufsständische Versorgung bildet jedoch ein öffentlich-rechtliches Versorgungssystem, in dem Erziehung in vergleichbarer Weise wie in der Rentenversicherung oder der Beamtenversorgung berücksichtigt werden kann. Werden Erziehungszeiten für ihre Mitglieder aus rentenrechtlichen Beiträgen (und dem Bundeszuschuss zur Rentenversicherung) finanziert, kommt dies einer Umverteilung von Finanzmitteln der gesetzlichen Rentenversicherung zu den berufsständischen Versorgungseinrichtungen gleich.

Erziehungszeiten für Angehörige berufsständischer Versorgungseinrichtungen bedürfen folglich entweder staatlicher Finanzierung oder sie sind innerhalb der berufsständischen Versorgung zu organisieren. Im letzteren Fall obläge es der Landesgesetzgebung und den Versorgungswerken, die verfassungsrechtlichen Spielräume für eine Berücksichtigung zusätzlicher Erziehungszeiten in diesen Systemen auszuloten.⁶² Auch ein Finanzierungsmodus in Form pauschalierter Beitragszahlungen der Versorgungswerke in die gesetzliche Rentenversicherung wäre grundsätzlich denkbar.

⁶² Zu den Gestaltungsmöglichkeiten in einzelnen Fuchsloch/Schuler-Harms, NJW 2004, 3065 (3071 f.) m.w.Nw.

⁶³ Vgl. Stellungnahme der DRV, S. 8.

⁶⁴ Concluding Observations 2009, Rnr. 38.

⁶⁵ Der Zwischenbericht 2011 „Informationen über die von der Bundesrepublik Deutschland durchgeführten Maßnah-

Zu B. Abschlagsfreie Rente für langjährig Versicherte (§ 236b SGB VI-E)

Der djb empfiehlt dringend, von der Einführung der „abschlagsfreien Rente mit 63 für besonders langjährig Versicherte“ abzusehen. Diese Rentenleistungswürde vorwiegend gut bezahlte männliche Beschäftigte der rentennahen Jahrgänge begünstigen und damit eine mittelbare Diskriminierung der weiblichen Beschäftigten bewirken. Zusätzlich würden die Anreizwirkungen der sozial- und steuerrechtlich privilegierten geringfügigen Beschäftigung durch diese Leistung ad absurdum geführt. Der djb vermag auch keinen anderen Gesichtspunkt erkennen, der diese Rentenleistung rechtfertigen könnte.

Im Einzelnen:

1. Mit § 236 SGB VI-E baute der Gesetzgeber die ohnehin schon bestehende Möglichkeit eines vorzeitigen Rentenbeginns für besonders langjährig Versicherte weiter aus. Hierdurch würde die bereits bestehende mittelbare Diskriminierung von Frauen verstärkt. Nach den Berechnungen der DRV Bund werden überwiegend Männer von ihr profitieren. Die erforderliche 45-jährige Versicherungszeit weisen überdurchschnittlich viele Männer und in der kleinen Gruppe der Frauen überdurchschnittlich viele kinderlose, dauerhaft ledige Frauen auf. Dies trifft aktuell schon bei der Rente für besonders langjährige Versicherte zu, die 2012 zu 86 Prozent von Männern in Anspruch genommen wurde.⁶³

Damit setzte sich der Gesetzgeber zugleich in Widerspruch zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen zur Gleichstellung von Frauen, die die Bundesrepublik Deutschland durch Unterzeichnung und Ratifizierung der CEDAW Konvention übernommen hat. 2009 äußerte der zuständige CEDAW Ausschuss Sorge mit Bezug auf die Rentenreform 2007, mit der das Renteneintrittsalter auf 67 Jahre angehoben worden war:

„and as a result of which only 2.48 per cent of women meet the requirement of 45 years of contributing to the pension fund without incurring a loss in benefits.“

Der Ausschuss bezog sich offensichtlich auf die damals eingeräumte Möglichkeit, bei Nachweis von mindestens 45 Beitragsjahren mit 65 Jahren abschlagsfrei in Rente zu gehen. Er erinnerte die Bundesrepublik Deutschland ausdrücklich an ihre Verpflichtung aus Art. 11 der CEDAW Konvention, die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern zu realisieren. Deutschland wurde aufgefordert, Möglichkeiten zur Änderung des bestehenden Rentensystems zu prüfen mit dem Ziel, den Anteil uneingeschränkt leistungsberechtigter Frauen zu erhöhen und hierüber dem Ausschuss zu berichten.⁶⁴ Beidem ist Deutschland bisher nicht nachgekommen.⁶⁵ Die „abschlagsfreie Rente mit 63“ nach § 236b SGB VI-E würde die zu Recht monierte Diskriminierung und den damit verbundenen Verstoß gegen Art. 11 Abs. 1e

men zur Umsetzung der in den Abschnitten 40 und 62 enthaltenen Empfehlungen der abschließenden Bemerkungen des Ausschusses der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 10. Februar 2009. (August 2011)“, den die Bundesregierung im August 2011 abgegeben hat, enthält keine diesbezüglichen Ausführungen.

in Verbindung mit Art. 2 Abs. f CEDAW-Konvention nicht etwa abbauen, sondern sogar weiter verfestigen.

2. Die Diskrepanz in den Beitragszeiten von weiblichen und männlichen Beschäftigten beruht unter anderem darauf, dass Frauen überdurchschnittlich häufig geringfügige Beschäftigung ausgeübt haben. Bis 2013 bestand für solche Beschäftigungsverhältnisse Rentenversicherungspflicht nur auf Antrag der Beschäftigten. Noch immer sind geringfügige Beschäftigungsverhältnisse von der Rentenversicherungspflicht ausgenommen, wenn sich die Beschäftigten hierfür entscheiden. Der djb nimmt die vorliegende dysfunktionale Wirkung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse bei der Alterssicherung zum Anlass, seiner Forderung nach uneingeschränkter Rentenversicherungspflicht auch für geringfügige Beschäftigte erneut mit Nachdruck vorzutragen.

3. Das angestrebte Ziel, Gerechtigkeit herzustellen, wird auch angesichts der unterschiedlichen Berücksichtigung des Lebensrisikos der Arbeitslosigkeit verfehlt. Versicherte, die mehrfach kurzzeitig, insgesamt aber über einen Zeitraum von vier Jahren arbeitslos waren und in dieser Zeit jeweils Arbeitslosengeld I bezogen haben, können in den Genuss der abschlags-freien Rente kommen. Versicherte hingegen, die bei ansonsten gleicher Erwerbsbiografie vier Jahre am Stück arbeitslos waren, nicht. Im Ergebnis werden damit Versicherungsbiografien mit einer gleichen Anzahl von Arbeitslosigkeiten unterschiedlich bewertet. Es ist nicht ersichtlich, wie damit das Ziel, der Arbeitsmarktsituation in den ostdeutschen Bundesländern Rechnung zu tragen, erreicht werden soll.

4. Schließlich stellt sich die Frage, ob überhaupt ein Gerechtigkeitsdefizit vorliegt, das im Wege einer solchen Privilegierung ausgeglichen werden müsste. Die in § 236b SGB VI-E begünstigte Gruppe ist typischerweise nicht besonders bedürftig, sondern verfügt in der Regel ohnehin über hohe Rentenanwartschaften.

Es ist auch nicht ersichtlich, warum gerade die langjährige Versicherungszeit – etwa im Verhältnis zur absoluten Summe der Beitragszahlung eines Mitglieds oder im Verhältnis zum Beitrag durch Kindererziehung – besondere Anerkennung verdient. Einen vorzeitigen Ausstieg aus dem Arbeitsleben zu honorieren, ist außerdem angesichts des drohenden Fachkräftemangels das arbeitsmarkt- und sozialpolitisch falsche Signal.

5. Mit der Verwendung der Finanzierungsgrundlagen der Rentenversicherung zur Aufbesserung ohnehin guter Rentenanwartschaften rücken wichtige Reformvorhaben in weite Ferne. Die „Rente ohne Abschlag mit 63“ verbraucht Mittel, die benötigt werden, um geringwertige Rentenanwartschaften mit längeren Versicherungszeiten aufzuwerten, drohender Altersarmut damit vorzubeugen und die Last der Staatskasse für die Grundsicherung im Alter zu senken.

Zu C. Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente und der Bewertung der Rehabilitationsleistungen (§ 73 Abs. 1, § 287b SGB VI-E)

Der djb begrüßt die in Aussicht genommenen Verbesserungen bei der Ausgestaltung der Erwerbsminderungsrente (§ 73 Satz 1 SGB VI-E) und der Aufnahme eines demografischen Faktors für die Bewertung von Rehabilitationsleistungen (§ 287b Abs. 3 SGB VI). Er schließt sich der Auffassung anderer Verbände an, die eine weitere Reform dieser Rentenart fordern. Wie jene sieht er in der Erwerbsminderungsrente die richtige Alternative zur Abfederung der Härten, die die Einstellung der Rentenversicherung auf den demografischen Wandel mit sich bringt.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)86

30. April 2014

Information für den Ausschuss

Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)

Stellungnahme zum Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) (Bundestags-Drucksache 18/909)**Zusammenfassung**

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) lehnt einen Großteil der im Gesetzentwurf für ein Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) vorgesehenen Leistungsausweitungen mit Nachdruck ab.

Die Kosten der vorgesehenen Maßnahmen würden sich laut Gesetzentwurf bereits in diesem Jahr auf 4,4 Mrd. Euro belaufen, in den nachfolgenden Jahren zwischen 9 und 10 Mrd. Euro und schließlich 2030 11 Mrd. Euro erreichen. Die Mehrbelastungen von rund 160 Milliarden Euro bis zum Jahr 2030 wären deutlich höher als die Entlastung durch die Rente mit 67. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die im Koalitionsvertrag vereinbarte „Lebensleistungs-/Solidarrente“, die ebenfalls sehr hohe Kosten für die Beitragszahler verursachen würde, in dem Gesetzentwurf noch nicht einmal enthalten ist.

Auf die Beitragszahler würden mit Umsetzung der Leistungsausweitungen immense zusätzliche Lasten zukommen, die noch für Jahrzehnte wirksam wären. Die geplanten Leistungsausweitungen, von denen vor allem Rentner und rentennahe Jahrgänge profitieren würden, würden die heute aktive und die folgende Generation, die ohnehin bereits in großem Umfang die Kosten des demografischen Wandels trägt, erheblich zusätzlich belasten.

Die geplanten Leistungsausweitungen führen bereits in diesem Jahr (der Rentenbeitragssatz wurde nicht entsprechend den bisherigen gesetzlichen Vorgaben von 18,9 Prozent auf 18,3 Prozent abgesenkt) und in den kommenden Jahrzehnten zu deutlich höheren Rentenbeitragssätzen. Dabei stellen die Rentenbeiträge als wichtiger Bestandteil der Lohnzusatzkosten im arbeitsintensiven Handwerk eine maßgebliche

Größe für die Beschäftigung dar. Höhere Lohnzusatzkosten gefährden nachweislich Arbeitsplätze im Handwerk. Zugleich verringern höhere Rentenbeitragssätze das verfügbare Nettoeinkommen der Arbeitnehmer.

Die geplante Sonderregelung zur abschlagsfreien Rente mit 63 für besonders langjährig Versicherte ist eine Rückkehr zur Frühverrentung. Die Politik sendet hiermit ein fatales Signal, indem sie vermittelt, dass die Versicherten doch nicht länger – in der Regel bis zur Vollendung des 67. Lebensjahres – arbeiten müssen, sondern wieder mit 63 Jahren abschlagsfrei eine Altersrente beziehen können. Dabei ist die Sonderregelung nicht nur für die Fachkräftesicherung im Handwerks kontraproduktiv, sie ist auch für die Beitragszahler sehr teuer und begünstigt einseitig einen bestimmten Personenkreis. Sie bedeutet insgesamt eine völlig unnötige "Rolle rückwärts" und beschädigt das Vertrauen in eine nachhaltige und demografieorientierte Rentenpolitik.

Ebenfalls birgt das Konzept erhebliche Risiken zum Missbrauch als Instrument der Frühverrentung ab 61 Jahren unter Inanspruchnahme von zwei Jahren Arbeitslosengeld. Diese Missbrauchsmöglichkeit muss mit Einführung einer Stichtagsregelung verhindert werden.

Die Ausweitung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder erscheint zwar auf den ersten Blick als Schließung einer Gerechtigkeitslücke, jedoch muss beachtet werden, dass Versicherungszeiten vor 1992 bei niedrigen versicherten Einkommen bereits nach geltendem Recht eine Aufwertung erfahren. Zudem profitieren heutige Rentner und rentennahe Jahrgänge auch noch von einem relativ hohen Rentenniveau. Wenn denn eine Erhöhung dieser Kindererziehungszeiten erfolgen soll, dann ist eine Steuerfinanzierung unbedingt geboten, da es sich bei der Anerkennung von Erziehungsleistungen um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt. Erst ab 2019

ist aber ein im Vergleich zu den immens hohen Kosten geringer Steuerzuschuss in Höhe von 400 Millionen Euro pro Jahr vorgesehen.

Die Pläne zu den Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente sowie beim Reha-Budget waren in dieser Form schon in dem Entwurf eines Alterssicherungsstärkungsgesetzes von 2012 enthalten. Beide Maßnahmen sind grundsätzlich sinnvoll und würden dort wirken, wo Leistungsverbesserungen tatsächlich geboten sind. Sie finden grundsätzlich die Unterstützung des Handwerks, sollten aber durch andere Leistungseinsparungen gegenfinanziert werden.

Nicht enthalten im Gesetzentwurf der Bundesregierung ist die Reform der Teilrente. Mit Blick auf die Verlängerung der Lebensarbeitszeit benötigen wir hier dringend bessere Lösungen für einen gleitenden Übergang in den Ruhestand. Die aktuelle Ausgestaltung der Teilrente ist unflexibel und kompliziert. Die Teilrente kann – richtig ausgestaltet – ein wichtiger Baustein für eine längere Lebensarbeitszeit sein.

Im Detail:

Einführung einer Altersrente für besonders langjährig Versicherte ab 63 Jahren (Artikel 1 Nr. 6)

Laut Gesetzentwurf soll eine Regelung, nach der besonders langjährig Versicherte mit einer Wartezeit von 45 Jahren abschlagsfrei mit 63 in Rente gehen können, eingeführt werden. Für die Jahrgänge ab 1953 soll dieser vorzeitige abschlagsfreie Rentenbezug um jährlich zwei Monate angehoben werden, so dass für Jahrgänge ab 1964 wieder die Altersgrenze (für besonders langjährig Versicherte) von 65 Jahren gilt. Insofern werden ausschließlich Personen der Jahrgänge bis 1963 von der geplanten Regelung begünstigt. Da die Beschäftigten dieser Jahrgänge unter relativ günstigen Arbeitsmarktbedingungen ihr Erwerbsleben begonnen haben, werden sie die Voraussetzungen auch regelmäßig häufiger erfüllen als später Geborene.

Den entfallenden Abschlägen für den vorzeitigen Rentenbezug sind auch noch Beitragsausfälle gegenzurechnen, die laut Gesetzentwurf 0,6 Mrd. Euro im Jahr 2030 betragen werden. Insofern liegen die Gesamtkosten der Regelung innerhalb des Systems der Rentenversicherung noch höher als die reinen Mehrausgaben.

Mit der Einführung einer abschlagsfreien Altersrente für besonders langjährige Versicherte ab 63 Jahren würde ein zumeist bereits nach aktuellen Regelungen begünstigter (= abschlagsfreie Altersrente mit 65) und finanziell zumeist gutgestellter Personenkreis noch eine zusätzliche finanzielle Besserstellung erfahren – zu Lasten der anderen Beitragszahler. Nettozahler sind demnach die Versicherten, die die Voraussetzungen nicht erfüllen, sowie die Jahrgänge ab 1964, die diese Regelung vor allem über höhere Beiträge finanzieren müssten. Ausgehend von einer Rentenlaufzeit von 20 Jahren würden die zusätzlichen Ausgaben über Jahrzehnte finanzielle Nachwirkung erzeugen.

Für die Besserstellung der im Gesetzentwurf genannten Zielgruppe wird keine systematische Begründung genannt. Die geplante abschlagsfreie Rente mit 63 wird im Gesetzentwurf in den Kontext der besonderen Berücksichtigung von langjähriger Beitragszahlung gestellt. Der schrittweise Anstieg dieser Grenze auf 65 Jahre sei dabei aber aufgrund der demografischen Entwicklung notwendig. Dies zeigt deutlich, dass (wie bereits mit der 45er Regelung zum abschlagsfreien Rentenzugang mit 65) die grundlegende Systematik der gesetzlichen Rentenversicherung missachtet wird. In der gesetzlichen Rentenversicherung gilt das Äquivalenzprinzip, nach dem Beiträge in einer bestimmten (relativen) Höhe zu definierten Leistungsansprüchen führen.⁶⁶

Insofern wird durch die Einführung zusätzlicher Begünstigungen bzw. Leistungsausweitungen für einen bestimmten Personenkreis das Äquivalenzprinzip durchbrochen. Dies gilt für die bereits bestehende "45er Regelung" und wird noch verstärkt durch die geplante Begünstigung einer abschlagsfreien Rente ab 63. In der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung bezahlt diese Leistungen für die Begünstigten stets der Kreis der nicht begünstigten Versicherten, indem sich für sie das Verhältnis von Beiträgen zu Leistungen verschlechtert (ohne dass sie von den zusätzlichen Leistungen profitieren). Tatsächlich spüren die Versicherten bereits 2014 die geplanten Leistungsausweitungen, indem der Beitragsatz nicht von 18,9 Prozent auf 18,3 Prozent gesunken ist, obwohl sich diese Beitragssenkung entsprechend der bisherigen gesetzlichen Regelung ergeben hätte. Die wiederholte Durchbrechung des Äquivalenzprinzips der Rentenversicherung zerstört sowohl das Vertrauen der Versicherten in das System und gefährdet vor allem mit Blick auf die hohen Mehrausgaben für die geplante 63er Regelung die langfristige Finanzierbarkeit des Systems.

Eine Besserstellung des durch die geplante Regelung begünstigten Personenkreises ist überdies sachlich nicht gerechtfertigt und widerspricht insofern dem Anspruch an Gerechtigkeit für alle anderen Versicherten. Nach geltendem Recht sind die voraussichtlich Begünstigten schon durch die Möglichkeit der abschlagsfreien Rente mit 65 begünstigt. Auch im Zuge der Anhebung der Regelaltersgrenze sind die älteren Jahrgänge bessergestellt, indem die Altersgrenze nur schrittweise angehoben wird und z.B. für den Jahrgang 1958 die Regelaltersgrenze von 66 Jahren gilt und erst für die Jahrgänge ab 1964 die Grenze von 67 Jahren.

Darüber hinaus wird die geplante Regelung dem selbstgesetzten Ziel, „jahrzehntelange Erwerbsarbeit“ (S. 2) zu honorieren, nicht gerecht. Denn Selbstständige, die ihre selbstständige Tätigkeit über freiwillige Beiträge zur Rentenversicherung absichern, sollen nicht begünstigt werden. Viele Handwerker haben sich in der Vergangenheit im Anschluss an die Zeit der Handwerkerrentenpflichtversicherung für die Zahlung freiwilliger Beiträge im Rahmen ihrer selbst-

⁶⁶ Eine Umverteilung innerhalb der Versichertengemeinschaft existiert dabei lediglich vor allem hinsichtlich der Bezugsdauer (Risiko: Langlebigkeit), gesundheitlicher Einschränkungen während der Erwerbsphase (Risiko: Erwerbsminderungsrente, Reha).

ständigen Tätigkeit entschieden. Daher müssen – sofern an der Privilegierung der Rente mit 63 festgehalten wird – auch Zeiten der freiwilligen Versicherung bei der Beitragszeit angerechnet werden, wenn sie im Rahmen einer selbstständigen Erwerbstätigkeit eingerichtet wurden.

Neben all diesen Erwägungen muss die geplante abschlagsfreie Rente mit 63 für besonders langjährig Versicherte vor allem deshalb abgelehnt werden, weil sie fatale Signale aussendet, sowohl an die Versicherten als auch an die Arbeitgeber.

Wurde mit der Anhebung der Regelaltersgrenze nach verschiedenen zuvor beschlossenen Maßnahmen (Nachhaltigkeitsfaktor, Riester-Rente etc.) ein Kurswechsel in der gesetzlichen Rentenversicherung hin zur langfristigen Finanzierbarkeit in Anbetracht der demografischen Entwicklung beschlossen, findet mit der aktuell geplanten Regelung eine Kehrtwende zurück zu einer teuren Frühverrentungsmentalität statt. Waren die Arbeitnehmer und Arbeitgeber zuletzt davon überzeugt worden, dass die Frühverrentungsmaßnahmen und Frühverrentungsmentalität der 90er Jahre falsch waren und in Anbetracht des demografischen Wandels eine längere Lebensarbeitszeit notwendig werden würde, so wird den Arbeitnehmern und Arbeitgebern nun wieder das Gegenteil vermittelt. So werden die bisherigen Bemühungen und Erfolge für eine längere Lebensarbeitszeit konterkariert. Damit gefährdet die geplante Frühverrentungsregelung auch das Ziel der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung Älterer. Gleichzeitig würde die geplante 63er-Frühverrentungsregelung auch die Fachkräftesituation verschärfen.

Erweiterung von Anrechnungszeiten auf die Wartezeit der 45er Regelung (Artikel 1 Nr. 2)

Die Zeiten zur Anrechnung auf die Wartezeit der bereits bestehenden Regelung, nach der besonders langjährig Versicherte weiterhin mit 65 Jahren abschlagsfrei in Rente gehen können, sollen erweitert werden. Wurden bisher Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld explizit nicht berücksichtigt, soll dies künftig erfolgen. Ebenfalls wird klargestellt, dass auch Zeiten des Bezugs von Leistungen bei Krankheit und Übergangsgeld zur Anrechnungszeit zählen sollen. Damit wird der Kreis der von der so genannten "45er Regelung" Begünstigten vergrößert.

Durch die Erweiterung der Anrechnungszeiten würden dauerhaft höhere Kosten entstehen. Die "45er Regelung" wird aus Sicht des Handwerks grundsätzlich abgelehnt. Hierdurch wird eine Gruppe von Versicherten mit in der Regel relativ hohen Rentenansprüchen zu Lasten des Kreises der anderen Beitragszahler begünstigt. Sowohl aus Gerechtigkeits- als auch aus Kostengründen ist diese Regelung grundsätzlich, aber insbesondere die Erweiterung dieser Regelung abzulehnen.

Zumindest muss jedoch verhindert werden, dass es durch die Anrechnung von Zeiten der Zahlung von Arbeitslosengeld zu einer Frühverrentung ab 61 Jahren mit zwei Jahren Arbeitslosengeldbezug kommt, indem nur Zeiten bis zu einem bestimmten Stichtag berücksichtigt werden.

Verdoppelung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder (Artikel 1 Nr. 8, 11, 12 und 13)

Für Kinder, die vor 1992 geboren wurden, soll zum 1. Juli 2014 die Kindererziehungszeit von 12 auf 24 Monate erhöht werden.

Als Begründung für die geplante Erhöhung der Kindererziehungszeit von 12 auf 24 Monate wird angeführt, dass hiermit eine Gerechtigkeitslücke zumindest teilweise geschlossen wird, da für nach 1992 geborene Kinder 36 Monate anerkannt werden. Sehr richtig weist der Gesetzentwurf auch darauf hin, dass das Bundesverfassungsgericht diese bessere Berücksichtigung ab 1992 nicht beanstandet hat.

Denn tatsächlich existieren noch weitere Regelungen, mit denen insbesondere Mütter bis 1992 rentenrechtlich bessergestellt werden. So wird die Rente nach Mindestentgeltpunkten für Versicherungszeiten vor 1992 geleistet, indem geringere Rentenanwartschaften aufgestockt werden. Diese Regelung stellt vor allem für teilzeitbeschäftigte Mütter bis 1992 eine maßgebliche Besserstellung dar.

Vor diesem Hintergrund ist nicht nachvollziehbar, warum hier eine doppelte Besserstellung erfolgen soll. Insofern sollte die Anhebung der Kindererziehungszeiten – wenn überhaupt – nur dann in Erwägung gezogen werden, wenn nicht gleichzeitig von der Regelung der Mindestentgeltpunkte (sowie zuvor nach Mindesteinkommen) Gebrauch gemacht wird. So könnte z.B. die Verbesserung bei der Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten nur bei Neurenten greifen und dann aber auf die Anhebung niedriger Arbeitsentgelte vor 1992 verzichtet werden. Eine doppelte Begünstigung dient keineswegs der Herstellung von Gerechtigkeit.

Zudem ist zu bedenken, dass insbesondere Personen, die bereits eine Rente beziehen, noch in anderer Weise im Rentensystem begünstigt sind und höhere Ansprüche für dieselben Voraussetzungen erhalten. So wurde ab 1991 bis 2009 schrittweise die rentensteigernde Wirkung von Schul- und Ausbildungszeiten (Studium) von maximal 13 Jahren auf Null abgebaut. Versicherten, die nach 2009 in Rente gehen werden maximal 8 Jahre Wartezeit ohne jegliche rentensteigernde Wirkung angerechnet.

Auch sinkt das Standardrentenniveau der gesetzlichen Rentenversicherung vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung, was ebenfalls ältere Rentnerjahrgänge systematisch begünstigt.

Vor dem Hintergrund der komplexen Faktenlage im Bereich der Anerkennung von Erziehungsleistungen und Besserstellung von Beziehern geringer Einkommen bis 1992 sollte keinesfalls vorschnell eine sehr teure Regelung beschlossen werden, die nachträglich nicht mehr korrigierbar ist. Zunächst muss überprüft werden, ob eine Benachteiligung von Erziehungsleistungen vor 1992 tatsächlich in größerem Umfang festgestellt werden kann. Erst dann sollten Maßnahmen zur Besserstellung geprüft werden.

Falls sich in diesem Zusammenhang überhaupt die Ausweitung von Erziehungszeiten als geeignetes Instrument herausstellt, so müssten die zusätzlichen Er-

ziehungszeiten konsequent über Steuermittel finanziert werden. Die rentensteigernde Wirkung von Kindererziehung ist eine originär gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die daher über das Steueraufkommen zu finanzieren ist, wie dies auch gegenwärtig für die aktuellen Kindererziehungszeiten gemäß § 177 SGB VI erfolgt.

Aus der im Gesetzentwurf vorgesehene Verdoppelung der Kindererziehungszeiten für alle vor 1992 geborenen Kinder würden erhebliche Kosten – allein bis 2020 von knapp 40 Mrd. Euro – resultieren. Erst beginnend 2019 soll der Bundeszuschuss um ca. 400 Mio. Euro erhöht werden, was nur einem Bruchteil der Leistungen allein für die Kindererziehungszeiten von ca. 6,6 Mrd. Euro pro Jahr entspricht. Zudem würden diese erhöhten Ausgaben sehr lange – bis deutlich nach 2050 – finanziell wirksam sein.

Vor diesem Hintergrund lehnt der ZDH eine Verdoppelung der Kindererziehungszeiten für Geburten vor 1992 mit Nachdruck ab.

Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente (Artikel 1 Nr. 3 und 4)

Im vorliegenden Gesetzentwurf ist vorgesehen, die Zurechnungszeit bei den Erwerbsminderungsrenten analog zur Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre um zwei Jahre auf 62 Jahre anzuheben. Ebenfalls soll die Situation für Erwerbsminderungsrentner verbessert werden, indem die Entgeltpunkte der letzten vier Jahre vor Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht berücksichtigt werden, sofern sich hieraus ein geringerer Wert in der Vergleichsbewertung ergibt.

Beide Maßnahmen tragen den geänderten Rahmenbedingungen bei dieser Rentenart Rechnung. Denn Erwerbsminderungsrentner sind ebenfalls von der Absenkung des Rentenniveaus betroffen und können diese Rentenminderung nicht immer rechtzeitig und vollumfänglich durch private/betriebliche Altersvorsorge ausgleichen. Durch diese Maßnahme würde vor allem die Einkommenssituation von Erwerbsminderungsrentnern verbessert werden, die im Durchschnitt niedrige Renten beziehen und von Altersarmut häufiger betroffen sind.

Dieselben Maßnahmen waren bereits im Rahmen des Entwurfs für ein Alterssicherungsstärkungsgesetz vom August 2012 vorgesehen, das aber nicht umgesetzt wurde. Die dort für diese Maßnahmen veranschlagten Kosten lagen allerdings deutlich unter den in diesem Gesetzentwurf vorgesehenen Mehrausgaben. So ergaben sich danach 2030 zusätzliche Ausgaben von lediglich 1 Mrd. Euro, im aktuellen Entwurf aber von 2,1 Mrd. Euro. Es ist dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen, wodurch sich die nunmehr fast doppelt so hohen Kosten ergeben.

Die mit den Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente verbundenen Mehrbelastungen für die Beitragszahler der gesetzlichen Rentenversicherung dürfen jedoch nicht unberücksichtigt bleiben. Um die zusätzlichen Ausgaben gegenzufinanzieren schlägt der ZDH daher leistungsrechtliche Reformen an anderer Stelle vor, wie etwa die Streichung der so genannten „45er Regelung“.

Demografieorientierte Ausgestaltung des Reha-Budgets (Artikel 1 Nr. 10)

Die Altersstruktur der Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung ändert sich mit dem demografischen Wandel stetig. Daher variieren Zahl und Anteil der Versicherten in bestimmten Altersgruppen ebenfalls kontinuierlich. Da in der Altersgruppe der 45- bis 65-jährigen die Ausgaben für Reha-Maßnahmen typischerweise besonders hoch sind, verändert sich mit der demografischen Entwicklung auch der Finanzbedarf im Zeitablauf. So werden in den kommenden Jahren besonders viele Menschen (die Baby-Bommer) in dieser Altersgruppe sein und der Bedarf an Reha-Maßnahmen absolut zunehmen. Vor diesem Hintergrund wird geplant, die jährlichen Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe von 2014 an bis 2050 gemäß einer Demografiekomponente fortzuschreiben. Entsprechend soll der Faktor der Demografiekomponente zwischen 2014 und 2017 und 2041 bis 2047 über dem Wert Eins und in den anderen Jahren darunter liegen.

Die geplante Einführung einer Demografiekomponente in die Berechnung des Reha-Budgets ist aus Sicht des Handwerks daher sachgerecht.

Notwendigkeit weiterer Reformmaßnahmen

Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz geht in die falsche Richtung. Gleichwohl besteht an verschiedenen Stellen der Rentenversicherung Reformbedarf. Dringend notwendig ist die Reform der Teilrente. Sie muss attraktiver und flexibler gestaltet werden, um die Akzeptanz für Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu erhöhen und sie als Instrument zur Fachkräftesicherung älterer Beschäftigter nutzbar zu machen.

Die reformierte und vereinfachte Teilrente kann ein sinnvoller sowie kostenneutraler Baustein für die Verlängerung der Lebensarbeitszeit, gerade auch im Handwerk, sein. Die vorgeschlagenen Vereinfachungen müssen daher noch im Rahmen des Rentenpakets umgesetzt werden.

Auch die Beschäftigung von (Altersvoll-) Rentnern muss vereinfacht werden. Arbeitsrechtliche Hemmnisse müssen abgebaut werden, indem der Bezug einer Altersrente als Befristungsgrund dienen darf. Derzeit können Altersrentner nur unbefristet (weiter-)beschäftigt werden. Auch die arbeitgeberseitig noch zu zahlenden Beiträge zur Renten- und Arbeitslosenversicherung sollten gestrichen werden.

Ebenfalls muss das Thema der Altersvorsorge Selbstständiger in Angriff genommen werden. Die Handwerkerrentenpflichtversicherung benachteiligt die versicherungspflichtigen Selbstständigen. Sie sollte aufgehoben und ggf. durch eine allgemeine Altersvorsorgepflicht für Selbstständige ersetzt werden. Hierbei ist es aber wichtig, dass den Selbstständigen durch Wahlfreiheit zwischen der gesetzlichen Rentenversicherung und privaten Vorsorgeformen sowie durch möglichst flexible Beitragszahlung genug Spielraum gelassen wird.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)87

30. April 2014

Information für den Ausschuss

Katholische Deutsche Frauenbund e.V. (KDFB)

Stellungnahme zum Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) (Bundestags-Drucksache 18/909)

Der Katholische Deutsche Frauenbund e.V. (KDFB) setzt sich seit Jahren kontinuierlich für die bessere Anerkennung der Erziehungsleistungen in der Rente auch für vor 1992 geborene Kinder ein. Seine engagierten politischen Kampagnen wurden von einer überwältigend großen Mehrheit der bundesweit 200.000 Mitglieder und einer breiten Öffentlichkeit getragen.

Vor diesem Hintergrund haben wir die im Koalitionsvertrag getroffene Vereinbarung über die Anrechnung eines zweiten Entgeltpunktes in der Rente für Erziehungszeiten von vor 1992 geborenen Kindern öffentlich ausdrücklich begrüßt. Die schnelle Vorlage des „Entwurfs eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung“ werten wir als sehr positiv.

Mit Sorge verfolgen wir jedoch die aktuellen, mitunter sehr kritischen Beiträge in der politischen und öffentlichen Diskussion zum geplanten „Renten-paket“. Ein mögliches Scheitern des „Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der Rente“ stellt auch die sogenannte „Mütterrente“ erneut in Frage.

Aus frauen- und gleichstellungspolitischer Sicht hält der Frauenbund die Umsetzung der geplanten rentenrechtlichen Verbesserung für ältere Müttergenerationen für dringend geboten. Folgende Argumente sind dabei leitend:

- Im Sinne einer an den Lebensverläufen von Frauen und Männern orientierten Gleichstellungspolitik muss seitens des Gesetzgebers Sorge dafür getragen werden, dass geschlechterbezogene soziale Ungerechtigkeiten mindestens kompensiert, wenn nicht vermieden werden. Ältere Müttergenerationen hatten aufgrund fehlender öffentlicher Kinderbetreuungsstrukturen und starrer gesellschaftlichen Rollenzuschreibungen, die nicht zuletzt durch soziale und steuerrechtliche Regelungen verfestigt wurden, nicht die gleiche

Chance auf Verwirklichung einer eigenständigen Altersvorsorge wie die Väter der Kinder.

- Aus Gründen von Geschlechter- und Generationengerechtigkeit ist Lebensleistung der älteren Müttergenerationen endlich auch rentenrechtlich zu honorieren. Denn insbesondere ältere Mütter haben zugunsten der Betreuung und Erziehung ihrer Kinder sowie der beruflichen Karriereentwicklung ihrer Partner ihre eigene Erwerbstätigkeit stark eingeschränkt oder gänzlich aufgegeben. Sie taten dies auch aus dem Wissen heraus, eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe zu erfüllen.
- Auch für die älteren Frauengenerationen ist die Notwendigkeit einer eigenständigen Alterssicherung bereits virulent. Eine vermeintliche lebenslange Absicherung über den Ehepartner und ehepartnerbezogene Ansprüche ist durch die Änderungen im Neuen Unterhaltsrecht und dem Witwenrentenbezug auch für sie nur noch eingeschränkt gegeben. Der KDFB begrüßt grundsätzlich die Verantwortung zur eigenständigen Existenz- und Alterssicherung. Aufgrund ihres Lebensalters und der mehrheitlich langen familienbedingten Erwerbsunterbrechungen haben jedoch diese Frauengenerationen nicht mehr die Möglichkeit, ausreichend Ansprüche in der gesetzlichen Rentenversicherung zu erlangen.
- Um eine tatsächliche Gleichstellung der Anerkennung von Erziehungszeiten in der Rente herzustellen, ist die stichtagsunabhängige Anrechnung eines weiteren, dritten Entgeltpunktes grundsätzlich wünschenswert.

Der Katholische Deutsche Frauenbund nimmt die Belastungen und Sorgen jüngerer Generationen ernst. Als Frauenverband vertreten wir alle Frauengenerationen und stehen mit jungen Frauen und Mädchen aus Jugend- und Erwachsenenorganisationen im Austausch. Wir suchen gemeinsam nach neuen Wegen

und Konzepten für eine tragfähige Alterssicherung. Zusammen formulieren wir unsere Forderungen nach einer zukünftig besseren Vereinbarkeit von Erwerbs- und Fürsorgearbeit sowie gesellschaftlichem Engagement in den verschiedenen Lebensphasen von Männern und Frauen.

Wir hoffen, diese Haltung auch stärker in Ihrer kommenden parlamentarischen Diskussion zum Rentenpaket“ wiederzufinden: Austausch und Unterstützung zwischen den Geschlechtern und Generationen – und kein Gegeneinanderausspielen von Ansprüchen und Interessen!

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)88

30. April 2014

Information für den Ausschuss

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) – Drucksache 18/909

I. Generelle Anmerkungen

Die Bundesrepublik Deutschland kann über die bereits durchgeführten Reformen beachtliche Erfolge in der Alterssicherung vorweisen. Dies wird auch international – bspw. durch die OECD – anerkannt.

Die Mischung aus umlagefinanziertem Alterseinkommen und ergänzenden kapitalgedeckten betrieblichen und/oder privaten Renten macht das Alterssicherungssystem insgesamt weniger anfällig gegen wirtschaftliche und demografische Belastungen. Der GDV sieht es daher als unerlässlich an, die Konsolidierungserfolge der Alterssicherungspolitik der vergangenen Jahre zu bewahren, darauf aufzubauen und langfristig verlässliche Rahmenbedingungen für Beitragszahler und Rentner zu schaffen.

Diese Überzeugung wird auch durch neue Erkenntnisse gestützt, die das Handelsblatt Research Institut (HRI) in Zusammenarbeit mit der Prognos AG vorgelegt hat:⁶⁷ Würden die mit dem Altersvermögensergänzungsgesetz, dem RV-Nachhaltigkeitsgesetz und dem RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz eingeführten Reformen rückgängig gemacht, dann würde das Rentenniveau vor Steuern bis zum Jahr 2050 nur auf 47 Prozent zurückgehen – um den Preis stark steigender Beitragssätze. So läge der Beitragssatz im Jahr 2025 bei 22,9 Prozent und im Jahr 2050 bei 29,3 Prozent. Zudem müsste der allgemeine Bundeszuschuss kräftig angehoben werden.

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf greift die Bundesregierung die rentenpolitische Programmatik des Koalitionsvertrags auf, die einseitig auf Leistungsausweitungen der gesetzlichen Rentenversicherung ausgerichtet ist. Die nachhaltige Finanzierbarkeit der

Alterssicherung wird dadurch gefährdet – auch wenn zusätzliche Bundesmittel eingesetzt werden. Dabei erkennt der GDV durchaus die Notwendigkeit an, die gesetzliche Erwerbsminderungsrente neu zu justieren, da sich bei dieser Rentenart die notwendigen Eingriffe in das GRV-Leistungsrecht in besonderer Weise kumulieren und verstärken.

HRI / Prognos bestätigen die Berechnungen der Bundesregierung, dass bei Umsetzung der im RV-Leistungsverbesserungsgesetz vorgesehenen Maßnahmen das Rentenniveau für die GRV-Versicherten allgemein sinkt und *zugleich* die Beitragssätze steigen. Die Maßnahmen wirken jedoch noch über das Jahr 2030 hinaus. In der Konsequenz ist damit zu rechnen, dass sich im Jahr 2050 der Rentenbeitrag auf einem Niveau von 25 Prozent bewegen wird. Gleichzeitig sinkt das Sicherungsniveau für die Rentner der Zukunft auf 41,7 Prozent.

Der GDV bedauert, dass bislang wichtige, zukunftsweisende Elemente für die jüngere Generation mit Blick auf die demografische Entwicklung und mehr kapitalgedeckte Vorsorge fehlen. Gerade die Jüngeren, die über höhere Beitragssätze und Steuern belastet werden, sind als künftige Rentner von Statusverlust oder gar Altersarmut bedroht, wenn die ergänzende Vorsorge unterbleibt. Daher sieht es der GDV als dringlich an, eigene Anstrengungen jenseits der Pflichtversicherung zu honorieren und die Anreize zur ergänzenden privaten und/oder betrieblichen Vorsorge zu stärken.

II. Zu den Maßnahmen im Einzelnen

- Der GDV **begrüßt die Maßnahmen** zur Verbesserung der Reha-Leistungen und der Absicherung

Schreiben vom 30. April 2014

⁶⁷ Rürup, B.; Huchzermeier, D.; Böhmer, M.; Ehrentraut, O. (2014): Die Zukunft der Altersvorsorge vor dem Hintergrund von Bevölkerungsalterung und Kapitalmarktentwicklung, Handelsblatt Research Institute (HRI) und Prognos AG, Gutachten im Auftrag des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) vom 15.04.2014; <http://www.gdv.de/wp-content/uploads/2014/04/GDV-HRI-Prognos-Studie-Zukunft-Altersvorsorge-2014.pdf>

des Risikos der Erwerbsminderung. Es ist richtig, dass die Bundesregierung die Ängste derjenigen aufgreift, die infolge der Reformen im Falle der Erwerbsminderung eine gesetzliche Rente unterhalb der Grundsicherung zu erwarten haben. Die vorgesehenen Maßnahmen sind geeignet, die Mittel zur Rehabilitation zu flexibilisieren und bedarfsgerecht einzusetzen und einem Absinken der Rentenzahlbeträge in der gesetzlichen Rentenversicherung entgegen zu wirken.

- Der GDV **verweist** darauf, dass auch die kapitalgedeckte Vorsorge – insbesondere in der betrieblichen Altersversorgung – eine größere Rolle in der Invaliditätsabsicherung spielen kann, um finanzielle Härten von denjenigen abzuwenden, die von Erwerbsminderung betroffen sind. Die Potentiale sind hier nicht ausgeschöpft.
- Der GDV **hält es für falsch**, dass die Sonderregelung für besonders langjährig Versicherte ausgeweitet wird. Dadurch werden neue Ungerechtigkeiten im Verhältnis zu anderen Versicherten-Gruppen erzeugt. Zudem darf die Flexibilisierung des Übergangs in den Ruhestand die Anhebung der Altersgrenzen („Rente mit 67“) nicht gefährden. Die Anhebung der Altersgrenzen ist eine Grundvoraussetzung für die langfristige Finanzierbarkeit der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung und zugleich für die Stabilisierung des Erwerbspersonenpotentials in unserer alternden und schrumpfenden Gesellschaft.
- Der GDV **bezweifelt**, dass durch die Aufwertung der Kinderziehungszeiten für Geburten vor dem Jahr 1992 ein wesentlicher Beitrag zur Gerechtigkeit im Rentenrecht geleistet wird. Nach wie vor wird Kindererziehung im Rentenrecht unterschiedlich bewertet. Zudem müssten – bei einer Gesamtbewertung – auch weitere rentenrechtliche Regelungen berücksichtigt werden, von denen vor allem Bestandsrentnerinnen profitieren konnten. Dazu zählen etwa die großzügige Regelung zur Nachzahlung von GRV-Beiträgen, wie sie in den 80er Jahren galt, oder die Regelungen zur Rente nach Mindesteinkommen bzw. nach Mindestentgeltpunkten. Sinnvoller wäre es stattdessen, Anreize zu einer wünschenswerten Erhöhung der Geburtenrate zu setzen.
- Der GDV **sieht mit Sorge**, dass die Verbesserungen im Leistungsrecht die langfristige Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rente – vor allem in wirtschaftlichen Schwächephase – gefährden. Dies gilt in besonderem Maß für die Rente für langjährig Versicherte. Die resultierenden Mehrausgaben führen über den Mechanismus der Rentenanpassungsformel zu höheren Beitragssätzen und einer Dämpfung der Rentenanpassung für heutige und künftige Rentner. Die Koppelung des Bundeszuschusses an den GRV-Beitragssatz bewirkt eine stärkere Belastung des Bundes; diese gleicht aber nicht die Aufwendungen aus, die der gesetzlichen Rentenversicherung für die Übernahme gesamtgesellschaftlicher Aufgaben entstehen.

III. Weitere flankierende Maßnahmen

Für einen Ausbau der kapitalgedeckten Alterssicherungssysteme in Deutschland spricht u. a., dass mehr als 30 Prozent des nationalen Volkseinkommens in Deutschland aus Kapitaleinkommen stammen, während der Anteil der kapitalgedeckten Alterseinkommen nur bei etwa 17 Prozent liegt, wie HRI / Prognos

in ihrer Studie herausstellen. Über die im Gesetzentwurf enthaltenen konkreten Initiativen hinaus schlägt der GDV daher weitere flankierende Maßnahmen vor, um die Anreize zur geförderten Altersvorsorge zu verbessern und das aus drei Säulen bestehende Gesamtsystem zu stabilisieren:

- Die **steuer- und sozialversicherungsrechtliche Förderung der betrieblichen Altersversorgung** über § 3 Nr. 63 EStG bzw. § 1 Abs. 1 Nr. 9 der Sozialversicherungsentgeltverordnung sollte zeitgemäß angepasst und auf mindestens 8 % der Beitragsbemessungsgrenze angehoben werden. Dies erscheint schon deshalb geboten, weil die zu schließende Versorgungslücke größer geworden ist. Hinzu kommt, dass bei anhaltend niedrigen Zinsen die Absenkung des Niveaus der gesetzlichen Rente schwerer kompensiert werden kann und demnach größere Vorsorgeanstrengungen unternommen werden müssen. Zudem könnte mit der Anhebung des Fördervolumens das aufwändige Nebeneinander von Durchführungswegen vermieden werden; dabei entstünden durch die Konzentration auf einen Durchführungsweg für den Staat im Ergebnis kaum zusätzliche Steuerausfälle.
- Es sollten die Rahmenbedingungen dafür verbessert werden, dass Automatismen in der betrieblichen Altersversorgung künftig die Absicherung ganzer Belegschaften erleichtern; hierdurch könnten in erheblichem Maße Effizienzvorteile realisiert und damit Kosten gesenkt werden. Dazu sollte Arbeitgebern, die sich freiwillig für die Einführung von **Opting-out-Modellen** entscheiden, Rechtssicherheit auch hinsichtlich der Einbeziehung bereits bestehender Arbeitsverhältnisse gegeben werden. Dies könnte über eine Ergänzung von § 1a BetrAVG erreicht werden.
- Der **Kreis der förderfähigen Personen** im Rahmen der **Riester-Rente** sollte – wie von verschiedenen Seiten gefordert – zumindest ein Selbstständige erweitert werden. Gerade für sie wäre es sozialpolitisch sinnvoll und wünschenswert, wenn sie von der Riester-Förderung profitieren könnten. Denn die Riester-Zulagen sind besonders auf die Zielgruppe der Geringverdiener und Familien mit Kindern ausgerichtet. Hingegen greift die steuerliche Förderung der eigens für Selbstständige und Gewerbetreibende geschaffenen Basisrente vielfach nicht, weil das Einkommen zu gering ist.
- Die **Förderung der Riester-Rente** sollte **dynamisiert** und der Dotierungsrahmen erweitert werden. Dies würde die schleichende Entwertung der Förderung durch die Inflation ausgleichen und ebenfalls zum Abschluss der geförderten Vorsorge motivieren.
- Der **Pfändungsschutz der Altersvorsorge** sollte vervollständigt werden. Nach geltendem Recht umschließt der pfändungsgeschützte Betrag der Altersvorsorge gemäß § 851c ZPO nicht die Zahlung von weiteren Beiträgen. Entsprechendes gilt auch für die Basisrente.
- Darüber hinaus sollte eine **säulenübergreifende, internetbasierte Informationsplattform** geschaffen werden, die es jedem Bürger erlaubt, per Mausklick den Stand seiner Altersvorsorgeansprüche auf einen Blick zu erfahren. Die sensiblen Daten der Versicherten müssen dabei geschützt

werden. Politik, Anbieter und Datenschützer sollten im Dialog eine Lösung finden, die den Schutzbedürfnissen der Bürger gerecht wird. In Dänemark wird ein solches Modell bereits erfolgreich praktiziert.

- Schließlich sollte sich zusätzliche Altersvorsorge auch für Geringverdiener in jedem Fall lohnen. Dies könnte über einen entsprechenden **Freibetrag** im Rahmen der Grundsicherung **im Alter** erreicht werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)89

30. April 2014

Information für den Ausschuss

Sozialverband VdK Deutschland e.V.

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz)
BT-Drucksache 18/909
- b) Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE.
Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes
BT-Drucksache 18/9
- c) Antrag der Fraktion Die LINKE
Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern
BT-Drucksache 18/765
- d) Antrag der Fraktion Die LINKE
Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen
BT-Drucksache 18/67

1. Zur Zielsetzung des Gesetzentwurfs eines RV-Leistungsverbesserungsgesetzes

Ziel des Entwurfs eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung ist die Umsetzung der im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für den 1. Juli diesen Jahres vereinbarten rentenrechtlichen Leistungsverbesserungen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt, dass das aktuelle Reformpaket der Bundesregierung im Gegensatz zu den Rentenreformen der letzten 20 Jahre ausschließlich Leistungsverbesserungen für eine nicht unbeträchtliche Zahl von Versicherten und insbesondere Frauen beinhaltet.

Die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Leistungsverbesserungen enthalten wichtige Schritte zu einem gerechteren Rentensystem. Es werden einzelne Gerechtigkeitslücken zumindest zum Teil geschlossen. In dieser Legislaturperiode müssen aber

noch weitere Maßnahmen folgen. Die ablehnende Kritik an dem Rentenpaket, nach der es in erster Linie der älteren Generation Rentenerhöhungen bringe, während die jüngeren Generationen die langfristigen Folgekosten aufgebürdet bekämen, ist daher nicht sachgerecht.

Wie in der Begründung des Gesetzentwurfs zu Recht ausgeführt wird, muss das Rückgrat der Rentenpolitik ein stabiles Rentensystem mit einem hohen Maß an sozialer Sicherheit im Alter sein. Seit dem Rentenreformgesetz 1990 hat die Politik einseitig das Ziel der Beitragsstabilisierung verfolgt und durch Leistungskürzungen und Niveauabsenkungen die Rentenversicherung in eine Akzeptanz- und Legitimationskrise geführt. Aus Sicht des VdK bedarf es daher einer Umkehr in der Rentenpolitik mit dem Ziel eines stabilen Rentensystems. Nach langjähriger Versicherungszeit und bei Erwerbsminderung muss eine auskömmliche Rente sichergestellt und Armut ausgeschlossen sein.

Schreiben vom 30. April 2014

2. Abschlagsfreie Rente mit 63 für besonders langjährig Versicherte

Seit Januar 2012 kann mit Beginn der stufenweisen Anhebung der Regelaltersgrenze nach der Vollendung des 65. Lebensjahres abschlagsfrei die Altersrente für besonders langjährig Versicherte in Anspruch genommen werden.

Zeitlich befristet ist für Versicherte bis Jahrgang 1952 eine Sonderregelung vorgesehen, nach der diese Rente ab 1. Juli 2014 ab 63 abschlagsfrei bezogen werden kann.

Für die Jahrgänge 1953 bis 1963 wird das Zugangsalter um 2 Monate je Jahrgang wieder angehoben. Ab dem Jahrgang 1964 kann die abschlagsfreie Rente dann erst wieder ab 65 in Anspruch genommen werden.

Auf die Wartezeit werden wie bisher Pflichtbeiträge aus Beschäftigung oder einer Tätigkeit sowie Kinderberücksichtigungszeiten bis zum 10. Lebensjahr des Kindes angerechnet. Zu den Pflichtbeitragszeiten zählen auch Beitragszeiten aus Kindererziehung, nicht erwerbsmäßiger Pflege, Krankengeldbezug sowie Wehr- und Zivildienst.

Neu ist, dass der Bezug von Arbeitslosengeld I dauerhaft bei der Altersrente für besonders langjährig Versicherte auf die Wartezeit angerechnet wird. Klargestellt wird hier in § 51 Abs. 3 a Entwurf-SGB VI, dass Zeiten des Bezugs von Entgeltleistungen der Arbeitsförderung, Leistungen bei Krankheit und Übergangsgeld unabhängig von ihrer rentenrechtlichen Bewertung als Beitrags- oder Anrechnungszeit berücksichtigt werden. Erreicht werden soll, dass Härten durch kurzzeitige Unterbrechungen der Erwerbsbiografie vermieden werden.

Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II und Arbeitslosenhilfe sollen jedoch nicht angerechnet werden, weil Zweck der Regelung sei, diejenigen zu begünstigen, die ihr Arbeitsleben in jungen Jahren begonnen und mit Beschäftigung, Pflege und Kindererziehung ihren Beitrag zur Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung geleistet haben.

Die Regelung gilt nur für Neurentner, da nach § 34 Abs. 4 SGB VI nach bindender Bewilligung einer Rente wegen Alters der Wechsel in eine andere Rente ausgeschlossen ist.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK hält es für sachgerecht, dass Versicherte mit außerordentlich langjähriger – nicht selten belastender – Berufstätigkeit und entsprechend langer Zahlung von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung bessergestellt werden. An der Situation auf dem Arbeitsmarkt hat sich für Ältere und Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen aber nach wie vor nichts Wesentliches verbessert. Der VdK vermisst deshalb im Rentenpaket Regelungen für den Übergang vom Arbeitsleben in die Rente für Gruppen wie langzeitarbeitslose und behinderte ältere Beschäftigte.

Die Beschäftigungssituation älterer Menschen hat sich zwar in der Beschäftigungsstatistik kontinuierlich verbessert. Bei genauerer Betrachtung stellt man allerdings fest, dass in der Altersgruppe der 60- bis unter 65-Jährigen Ende 2013 der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aber erst bei 31,8 % lag. Dementsprechend sind Ältere nach wie vor überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit bedroht und haben es besonders schwer, wieder eine Beschäftigung zu finden. Im März 2014 waren 47 % der Arbeitslosen über 54 Jahren langzeitarbeitslos.⁶⁸

Schwerbehinderung ist meist die Folge von einer im Lebenslauf aufgetretenen Erkrankung. Bei schwerbehinderten Menschen ist die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit erkennbar höher und ihre Chancen zu einer Beschäftigungsaufnahme nach Arbeitslosigkeit deutlich schlechter als bei nicht schwerbehinderten Menschen. Fast zwei Fünftel der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen sind 55 Jahre und älter. Im mehrjährigen Vergleich ist bei dieser Altersgruppe ein ständiger Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen. Schwerbehinderten Arbeitslosen gelingt es nach wie vor seltener als nicht schwerbehinderten, wieder eine Beschäftigung aufzunehmen. Infolge der weiteren demografischen Entwicklung und der Rente mit 67 wird die Zahl von älteren schwerbehinderten Menschen weiter zunehmen. Daher bleiben gravierende Herausforderungen, die es in ihrer Arbeitsmarktteilhabe zu bewältigen gilt.⁶⁹

Bereits die geltende Regelung der Rente für besonders langjährig Versicherte ist problematisch. Schwerbehinderte Menschen sehen sich benachteiligt, weil bei der Altersrente für schwerbehinderte Menschen ein abschlagsfreier Zugang nach 45 Jahren nicht vorgesehen ist. Langzeitarbeitslose und Frauen können die Wartezeit häufig nicht erfüllen. Nach Angabe der Deutschen Rentenversicherung Bund beträgt gemessen an allen Altersrentenzugängen des Jahrgangs 1947 die Quote der Männer, die die Rente für besonders langjährig Versicherte in Anspruch genommen haben, etwa 3,2 % und bei den Frauen nur 0,5 %. Dies bedeutet, dass zu 86 % Männer von dieser Rentenart profitieren.

Demzufolge überdeckt die geplante Einführung „der Rente mit 63“ aus Sicht des VdK nur die nach wie vor ungelösten Probleme, die mit der Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre verbunden sind.

Positiv zu bewerten ist zwar, dass künftig Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld I auf die Wartezeit angerechnet werden. Hierdurch werden bei der Rente für besonders langjährig Versicherte immerhin Härten vermieden, weil kurzfristige Lücken in der Erwerbsbiografie durch Arbeitslosigkeit nicht rentenschädlich sind. Überlegungen, die Anrechnung von Zeiten der Arbeitslosigkeit auf 5 Jahre zu begrenzen, an Stichtage zu knüpfen oder auf Zeiten vor dem 60. Lebensjahr zu begrenzen, lehnt der VdK ab, weil hierdurch weitere Härten und Ungerechtigkeiten verursacht werden.

⁶⁸ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Analyse des Arbeitsmarkts für Ältere ab 50 Jahren

⁶⁹ Der Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen. Veröffentlichung der Arbeitsmarktberichterstattung, Nürnberg Mai 2013.

Aus Sicht des VdK sind deshalb weitere Maßnahmen notwendig.

Nach geltendem Recht können Alg II-Bezieher mit 63 mit Abschlägen von bis zu 14,4 % zwangsverrentet werden. **Der Sozialverband VdK fordert, dass die Zwangsverrentung für ältere Langzeitarbeitslose komplett abgeschafft wird. Zu prüfen ist weiter, inwieweit besonders langjährig beschäftigten schwerbehinderten Menschen ein Rentenzugang vor dem 63. Lebensjahr ermöglicht werden kann.**

Außerdem fordert der Sozialverband VdK, dass die Kündigung von älteren Mitarbeitern an strengere Voraussetzungen geknüpft wird. Wenn ein Arbeitgeber seiner Verpflichtung nicht nachkommt, einem langzeiterkrankten Beschäftigten ein betriebliches Eingliederungsmanagement anzubieten, dann darf eine krankheitsbedingte Kündigung nicht zulässig sein. Arbeitgebern würde dadurch die Entlassung erschwert und der nötige Druck aufgebaut, alle Möglichkeiten auszuschöpfen, Arbeitsplätze insbesondere auch für schwerbehinderte Menschen zu sichern.

Zur Verhinderung von missbräuchlichen Frühverrentungen sollte für Arbeitgeber wieder eine Erstattungspflicht eingeführt werden, wonach sie bis zu zwei Jahre Sozialbeiträge zurückzahlen müssen, wenn sie ältere Beschäftigte entlassen.

3. Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder (Mütterrente)

Für Mütter und Väter, die ab 1. Juli in Rente gehen, wird die Kindererziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder um 12 Monate verlängert. Dies bedeutet eine im Westen um etwa 28 € und im Osten um fast 26 € höhere Rente pro Kind. Mütter und Väter, die bereits eine Rente beziehen, erhalten zusätzlich zu ihrer laufenden Rente einen entsprechenden Zuschlag. Hierdurch wird der Verwaltungsaufwand vermieden, ca. 9 Millionen Renten neu zu berechnen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt, dass die Kindererziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder um 12 Monate auf 2 Jahre verlängert wird. Die Finanzierung muss aber aus Steuermitteln erfolgen, da die Anerkennung der Erziehungsleistung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Perspektivisch hält er aber eine vollständige Angleichung bei der Bewertung von Erziehungszeiten auf 3 Jahre für erforderlich. Desweiteren muss durch einen Freibetrag in der Grundsicherung sichergestellt werden, dass auch Rentnerinnen, die im Alter auf Grundsicherung angewiesen sind, eine spürbare Leistungsverbesserung erhalten.

Mit der Neuregelung erhalten viele Frauen mit niedrigen Renten bzw. niedrigen Rentenanwartschaften eine spürbare Verbesserung. Hervorzuheben ist, dass die Ausweitung der Kindererziehungszeiten auch für Bestandsrenten gilt. Eine Beschränkung auf Neurentner wäre fatal, da hierdurch neue Ungerechtigkeiten geschaffen würden. Gerade in der Vergangenheit bestanden deutlich weniger Kinderbetreuungsmöglichkeiten, so dass viele Frauen nicht die Möglichkeit hatten, erwerbstätig zu sein.

In einem weiteren Schritt ist die vollständige Angleichung bei der Bewertung von Kindererziehungszeiten notwendig. Die lapidare Begründung im Gesetzentwurf, dass dies mangels Finanzierbarkeit keine realistische Alternative sei, überzeugt nicht.

Jede Form der Altersvorsorge einschließlich gesetzlicher Alterssicherung und privater oder betrieblicher Vorsorge sollte auch im Alter das individuelle Grundsicherungsniveau erhöhen. Der VdK fordert deshalb, die Einführung eines Freibetrags von 100 € in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Dadurch würde auch sichergestellt, dass Rentnerinnen bei Grundsicherungsbezug durch die Ausweitung der Mütterrente eine bessere Leistung erhalten und nicht die Sozialhilfe entlastet wird.

4. Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente

Das Ende der Zurechnungszeit soll bei der Erwerbsminderungsrente ab dem 1. Juli 2014 vom derzeitigen 60. Lebensjahr auf das vollendete 62. Lebensjahr angehoben werden.

Bei der Bewertung der Zurechnungszeit werden die letzten 4 Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung nicht berücksichtigt, wenn dies für den Versicherten günstiger ist. Hintergrund ist, dass in den letzten Jahren vor Eintritt einer Erwerbsminderung viele Versicherte aus gesundheitlichen Gründen wegen Teilzeitarbeit, Krankengeldbezug oder Arbeitslosigkeit nur geringe Rentenansparungen erwerben können.

Die Regelung gilt nur für Neurentner, da bei bestandskräftigen Renten aufgrund einer Rechtsänderung keine Neuberechnung erfolgt.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Verbesserungen bei den Zurechnungszeiten. Um Erwerbsminderungsrenten armutsfest zu machen, hält er aber weitere Maßnahmen wie insbesondere die Abschaffung der systemwidrigen Abschläge für erforderlich.

Durch die Verlängerung der Zurechnungszeit um zwei Jahre erfolgt eine Anpassung an die schrittweise Heraufsetzung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre. Hierdurch wird verhindert, dass das Niveau der Erwerbsminderungsrenten gegenüber den Altersrenten noch weiter absinkt. Sehr positiv beurteilt der VdK, dass die Anhebung in einem Schritt erfolgen soll. Im Durchschnitt bedeutet dies nach Angabe der Deutschen Rentenversicherung eine Rentenerhöhung von 45 € brutto ohne Berücksichtigung der Abschläge. Bei einem durchschnittlichen Rentenzahlbetrag von 607 € im Rentenzugang 2012 bedeutet dies einen spürbaren Beitrag zur Bekämpfung von Armut bei Erwerbsminderungsrenten. Positiv ist auch, dass bei der Bewertung von Zurechnungszeiten krankheitsbedingte geringere Einkommen sich nicht negativ auswirken.

Als problematisch sieht der VdK aber, dass Bestandsrentner von diesen Leistungsverbesserungen ausgeschlossen sind. 2001 wurden die Zurechnungszeiten auf das 60. Lebensjahr angehoben, um teilweise die neu eingeführten Rentenabschläge zu kompensieren. **Deshalb sollten die Verbesserungen bei den Zurechnungszeiten ab 1.7.2014 auch**

für Bestandsrentner gelten, die nach 2000 erwerbsgemindert waren und eine Erwerbsminderungsrente mit Abschlägen bezogen.

Als weitere Maßnahme fordert der VdK die Abschaffung der Abschläge. Die Abschläge sind systemwidrig, weil – eine korrekte medizinische Beurteilung im Rentenverfahren unterstellt – eine Erwerbsminderung schicksalhaft bedingt ist und ihr Eintritt nicht wie eine vorzeitige Altersrente freiwillig gewählt werden kann.

5. Anpassung der jährlichen Aufwendungen für Leistungen zur Teilhabe an die demografische Entwicklung (Anhebung des Reha-Deckels)

Bei der Festsetzung der jährlichen Ausgabengrenze für Rehabilitationsleistungen soll die demografische Entwicklung berücksichtigt werden. Es soll eine demografische Komponente eingeführt werden, die sich an der Veränderung des Anteils der Bevölkerung im reha-intensiven Alter von 45 bis 67 Jahren gegenüber der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 20 bis 67 Jahren orientiert. Hiernach würde es nur in den Jahren von 2014 bis 2017 und 2041 bis 2047 zu einer Erhöhung kommen, während in den anderen Jahren das Reha-Budget sogar absinken wird.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK sieht die vorgesehene Anhebung des Reha-Deckels als Schritt in die richtige Richtung an. Notwendig ist aber eine vollständige Abschaffung des Budgets.

Durch die Einführung des Reha-Budgets wurden die Reha-Ausgaben für 1997 auf das noch um 600 Mio. DM verminderte Niveau von 1993 abgesenkt sowie die weitere Fortschreibung allein an der Lohnentwicklung ohne Berücksichtigung jeglicher Bedarfsparameter orientiert. Im Ergebnis bedeutet dies, dass die Reha-Ausgaben nach Abzug der Lohnsteigerungen ungeachtet der demografischen Entwicklung und der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt dauerhaft auf dem Stand von 1993 festgeschrieben sind.⁷⁰

In 2010 und 2012 war das Reha-Budget trotz aller Sparbemühungen und einer restriktiven Bewilligungspraxis der Rentenversicherung nahezu ausgeschöpft. Dies macht deutlich, dass schon aktuell das Reha-Budget nicht mehr ausreicht. Aufgrund der demografischen Entwicklung, der veränderten Anforderungen des Arbeitsmarktes und der schrittweisen Einführung der Rente mit 67 wird der Rehabilitationsbedarf weiter steigen.

Bestehende Rechtsansprüche auf medizinische Rehabilitation und Teilhabe am Arbeitsleben müssen unter Beachtung der gesetzlich vorgeschriebenen Wunsch- und Wahlrechte erfüllt werden. Der Sozialverband VdK fordert daher die **vollständige Abschaffung des Reha-Budgets.**

6. Finanzierung

Die um einen Entgeltspunkt höhere Bewertung von Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder war schon lange überfällig. Es gibt kein nachvollziehbares Argument, warum diese Zeiten weniger wert sein sollen als bei später geborenen Kindern.

Diese Leistungsverbesserungen sollen aber bis 2018 allein aus Beitragsmitteln der Rentenversicherung finanziert werden.

Die Nachhaltigkeitsrücklage der Rentenversicherung betrug Ende 2013 29,5 Mrd. €. Dies war der höchste Stand seit 20 Jahren. Die Mehrausgaben betragen allein für die Ausweitung der Kindererziehungszeiten jährlich ca. 6,7 Mrd. € und insgesamt bis zum Jahr 2018 etwa 30 Mrd. €.

Die gesamte Nachhaltigkeitsrücklage würde damit allein durch die Verbesserung bei der Mütterrente verbraucht.

Der Beitragssatz soll bis 2018 konstant bei 18,9 % bleiben. Danach wird er zur Finanzierung der Mütterrente weiter ansteigen. Nach den Berechnungen des Bundesarbeitsministeriums wird bereits 2019 ein Beitragssatz von 19,7 % statt 19,1 % ohne die Leistungsverbesserungen (nach der Vorausberechnung im Rentenversicherungsbericht 2013) notwendig sein.

Erst ab 2019 soll sich der Bund mit zusätzlichen Steuermitteln, die sich stufenweise bis 2022 auf 2 Mrd. € erhöhen, an der Finanzierung beteiligen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK fordert, dass die jährlichen Ausgaben für die Finanzierung der Mütterrente in Höhe von ca. 6,5 Mrd. € jährlich aus Steuermitteln erfolgt, da die rentenrechtliche Anerkennung der Erziehungsleistung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Desweiteren muss aber auch der Nachhaltigkeitsfaktor abgeschafft werden, damit das Rentenniveau zumindest auf heutigem Stand stabilisiert wird und vermehrte Rentenausgaben durch notwendige Reformen nicht noch weiter die Rentenanpassungen und das Rentenniveau absenken.

Die Finanzierung von Leistungsverbesserung bei der Bewertung von Kindererziehungszeiten bis 2018 allein aus Beitragsmitteln ist ordnungspolitisch falsch. In der Begründung zum Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeiten-Gesetz von 1984 (BT-Drucksache 10/2677) wird zutreffend ausgeführt:

„Da es sich bei der Anerkennung von Zeiten der Kindererziehung um eine Leistung des Familienlastenausgleichs handelt, ist die Finanzierung Aufgabe des Bundes. Damit werden die Aufwendungen von allen Steuerzahlern getragen.“

Die vorgesehene weitgehende Beitragsfinanzierung hat ebenfalls gravierende Auswirkungen auf die Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung.

Die bestehende hohe Nachhaltigkeitsrücklage würde nicht mehr als Rücklage für die Finanzierung notwendiger Maßnahmen zur Bekämpfung von Altersarmut und zur Stabilisierung des Rentenniveaus zur Verfügung stehen. Das Rentenniveau wird noch weiter absinken. Für notwendige Reformen zur wirksamen Bekämpfung von Altersarmut würden die finanziellen Spielräume weiter schrumpfen. Stattdessen bestünde die Gefahr weiterer Leistungskürzungen.

Durch den Nachhaltigkeitsfaktor bewirken steigende Rentenausgaben, dass Rentner diese durch

⁷⁰ Polster, Kasseler Kommentar, Sozialversicherungsrecht 71. Ergänzungslieferung 2011, RN 4

eine geringere Rentenanpassung und zukünftige Rentner durch ein niedrigeres Rentenniveau mittelfinanzieren. Nach den Berechnungen des Bundesarbeitsministeriums nähert sich das Rentenniveau unter Berücksichtigung der Mehrausgaben durch das Rentenpaket 2030 mit 43,7 % bedenklich der Untergrenze von 43 % (statt 44,4 % ohne die Leistungsverbesserungen nach der Voraussage im Rentenversicherungsbericht 2013). Was eine Absenkung des Rentenniveaus auf 43 % bedeutet, hat die ehemalige Bundesarbeitsministerin Ursula von der Leyen mit ihrer „Rentenschocktafel“ deutlich gemacht: Folge wäre, dass im Jahr 2030 Menschen, die 2.500 € brutto⁷¹ verdienen und 35 Jahre Vollzeit gearbeitet haben, nur noch eine Rente auf Grundsicherungsniveau von 688 € bzw. 786 € bei 40jähriger Erwerbstätigkeit erhalten würden.⁷²

⁷¹ Das durchschnittliche Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten lag 2012 bei 2.700 €

⁷² Derzeit wären es 816 €.