

Inhalt

1. Deutsche Rentenversicherung Bund vom 17. Januar 2014
2. Deutscher Caritasverband e.V. vom 17. Januar 2014
3. Sozialverband Deutschland e.V. vom 17. Januar 2014
4. Volkssolidarität Bundesverband e.V. vom 20. Januar 2014
5. Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes – Gesamtverband e.V. vom 17. Januar 2014
6. Deutscher Gewerkschaftsbund Bundesvorstand vom 17. Januar 2014
7. Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände vom 17. Januar 2014
8. Zentralverband des Deutschen Handwerks vom 17. Januar 2014
9. Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. vom 17. Januar 2014

Stellungnahme

der Deutschen Rentenversicherung Bund

vom 17. Januar 2014

zum

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

vom 15. Januar 2014

anlässlich der Besprechung im
Bundesministerium für Arbeit und Soziales
am 20. Januar 2014

Vorbemerkungen

Der vorliegende Referentenentwurf hat das Ziel, 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.“ Die Deutsche Rentenversicherung Bund teilt diese Auffassung.

Inwieweit die geplanten Neuregelungen der eingangs zitierten Zielsetzung gerecht werden, ist allerdings differenziert zu beurteilen:

- Die Regelungen zur „Mütterrente“ sind sozialpolitisch nachvollziehbar. Es ist allerdings verteilungs- und ordnungspolitisch problematisch, dass die vorgesehenen zusätzlichen Leistungen für Mütter und Väter von vor 1992 geborenen Kindern zumindest zum überwiegenden Teil aus Beitragsmitteln und nicht, wie sachlich geboten, aus Steuermitteln finanziert werden sollen.
- Dass besonders langjährig Versicherte vorübergehend mit 63 abschlagsfrei in Rente gehen können, ist systematisch und verteilungspolitisch nicht nachvollziehbar und wird zudem im Referentenentwurf nicht begründet. Auch die Finanzierung dieser Maßnahme aus Beitragsmitteln ist verteilungs- und ordnungspolitisch problematisch.
- Die Regelungen zur Verbesserung der Absicherung erwerbsminderter Menschen sind notwendig und sinnvoll. Die Zahlbeträge der in den letzten Jahren zugegangenen Renten wegen Erwerbsminderung sind gravierend gesunken. Es ist zu begrüßen, dass dieser Entwicklung entgegengewirkt wird, damit die durchschnittliche Höhe der Erwerbsminderungsrenten im Vergleich zu den Altersrenten nicht weiter absinkt. Entsprechende Finanzierungsspielräume vorausgesetzt, wäre eine noch weitergehende Verbesserung der Erwerbsminderungsrenten sinnvoll.
- 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 Bevölkerung zumindest zum Teil berücksichtigt.

Insgesamt führen die vorgesehenen Neuregelungen dazu, dass der Beitragssatz mittel- und langfristig höher und das Rentenniveau niedriger ausfällt, als es bei Fortbestehen des gel-

tenden Rechts der Fall wäre. Die Neuregelungen begünstigen 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 Leistungsausweitung von ihnen nicht mehr in Anspruch genommen werden kann und sie von der Absenkung des Rentenniveaus stärker betroffen sind.

Die Umsetzung der vorgesehenen Regelungen erfordert erhebliche Programmierarbeiten und eine umfangreiche Anpassung der Verwaltungsabläufe. Die Vorschriften zur abschlagsfreien Rente mit 63 und zur Erwerbsminderungsrente können grundsätzlich zum 1. Juli 2014 umgesetzt werden. Die Fragen der differenzierten Berücksichtigung von Zeiten der Arbeitslosigkeit müssen noch geklärt werden. Eine Umsetzung der Regelungen zur „Mütterrente“ erscheint derzeit voraussichtlich erst bis zum 4. Quartal 2014 möglich.

Der Deutschen Rentenversicherung Bund wurde nur eine sehr kurze Frist zur Stellungnahme eingeräumt. Die nachfolgende Stellungnahme beschränkt sich deshalb im Wesentlichen auf erste grundsätzliche Ausführungen. Eine umfassende Prüfung der Einzelvorschriften und ihrer Zusammenhänge ist in der Kürze der Zeit nicht möglich.

I. „Mütterrente“ – Art. 1 Nr. 5, 8, 11, 12 und 13 (§§ 213, 249, 295, 295a, 307d SGB VI-E)

Im Referentenentwurf ist ab dem 1. Juli 2014 eine Aufstockung der Rente für alle Mütter oder Väter, die ein vor 1992 geborenes Kind erzogen haben, in Höhe eines Entgeltpunkts vorgesehen. Diese Erhöhung um – nach heutigen Werten – etwa 28 Euro brutto im Westen und knapp 26 Euro brutto im Osten soll sowohl für Zugangsrentner als auch für den Rentenbestand gelten.

Hierzu ist Folgendes anzumerken:

1. Die „Mütterrente“ ist mit erheblichen Kosten verbunden. Im Jahr der Einführung werden es rund 3,3 Mrd. Euro sein, im Folgejahr 6,7 Mrd. Euro. Diese Kosten müssen schon aus ordnungspolitischen Gründen aus Steuermitteln und nicht aus Beitragsmitteln finanziert werden, da es sich bei der Honorierung der Erziehungsleistung um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt. Nur eine Finanzierung aus Steuermitteln gewährleistet, dass nicht nur Beitragsträger 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, die in berufständischen Versorgungswerken versichert oder selbstständig tätig sind.

Eine Finanzierung aus Beitragsmitteln wäre aus den genannten Gründen auch verfassungsrechtlich bedenklich. Das Bundesverfassungsgericht hat in ständiger Rechtsprechung (vgl. etwa BVerfGE 75, 108, 148) ausgeführt, dass Beiträge zur Sozialversicherung nicht der Finanzierung allgemeiner Staatsausgaben dienen dürfen. Einen Einsatz der Sozialversicherungsbeiträge zur Befriedigung des allgemeinen Finanzbedarfs des Staates hat das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich für unzulässig erklärt. Ansonsten sei der Grundsatz der Belastungsgleichheit aller Bürger verletzt, der Ausprägung des allgemeinen Gleichheitssatzes des Art. 3 Abs. 1 GG ist.

Dass Kindererziehungszeiten 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-Drucks. 10/2677, S. 30; zur Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben vgl. auch Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung nicht beitragsgedeckter Leistungen und der Bundesleistungen an die Rentenversicherung vom 27. Juli 2004, Drucksache des Haushaltungsausschusses des Deutschen Bundestages 15/(8)1799, S. 4, abgedruckt in DRV 10/2004, S. 569 ff.).

Dessen ungeachtet findet sich zur Finanzierung der „Mütterrente“ aus Steuermitteln im Referentenentwurf lediglich die Regelung, dass sich der Bund erst ab 2019 an der Finanzierung der nicht beitragsgedeckten Leistungen einschließlich der Leistungen für Kindererziehung beteiligt. Als Gründe werden in erster Linie fiskalische Argumente angeführt. In der vorgesehenen Höhe stellt die zusätzliche Beteiligung des Bundes jedoch allenfalls einen symbolischen Beitrag dar.

Werden für die Mehrausgaben zusätzliche Mittel aus dem Bundeshaushalt nicht bereitgestellt, muss die Ausweitung der Rentenleistungen für vor 1992 geborene Kinder zunächst aus der Nachhaltigkeitsrücklage finanziert werden. Dies hätte für die gesetzliche Rentenversicherung auch deshalb gravierende Auswirkungen, weil sie den ohnehin demografisch bedingten Beitragssatzanstieg zusätzlich beschleunigen würde. Auch die Rentner wären an der Finanzierung beteiligt, weil jede Erhöhung des

Beitragssatzes und jede Ausweitung des Volumens der Rentenzahlungen eine dämpfende Wirkung auf die Rentenanpassung hat.

2. Es ist zu begrüßen, dass Bestandsrenten durch die Gewährung eines Zuschlags an Entgeltpunkten erhöht werden sollen, so dass eine komplette Neufeststellung der etwa 9,5 Mio. betroffenen Renten nicht erforderlich ist. Dies erleichtert die Umsetzung der Neuregelung erheblich.
3. Durch § 249 Abs. 7 und 8 SGB VI-E werden Doppelleistungen weitgehend vermieden. Es lässt sich allerdings nicht in allen Fällen überprüfen – und wird z. B. bei Adoptionen nicht allen Betroffenen bekannt sein –, ob in einer anderen Rente für die Erziehung eines Kindes bereits ein Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten berücksichtigt wurde. Aus Sicht der Rentenversicherung ist diese Unschärfe in Anbetracht der bei der „Mütterrente“ insgesamt großen Fallzahlen hinnehmbar.
4. Die mit der „Mütterrente“ bewirkte Leistungsausweitung kann im Rentenzugang in Einzelfällen dazu führen, dass der Rentenanspruch geringer ausfällt als nach gelgendem Recht, z. B. weil die Anwendung der Rente nach Mindestentgeltpunkten aufgrund der Rentenerhöhung nicht mehr zum Tragen kommt.

II. Abschlagsfreie Rente ab 63 – Art. 1 Nr. 2, 6 und 7 (§§ 51, 236b, 244 SGB VI-E)

Der Referentenentwurf sieht eine Änderung der Regelungen zur Altersrente für besonders langjährig Versicherte (§ 38 SGB VI) vor. Wer 45 Jahre mit Pflichtbeiträgen für eine versicherte Beschäftigung oder Tätigkeit oder Berücksichtigungszeiten zurückgelegt hat, soll ab dem 1. Juli 2014 bereits nach Vollendung des 63. Lebensjahrs abschlagsfrei in Rente gehen können. Über das geltende Recht zum Teil hinausgehend, sollen 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 diese Wartezeit nicht angerechnet werden. Allerdings soll es nicht dauerhaft bei der Altersgrenze 63 bleiben. Beginnend mit dem Geburtsjahrgang 1953 soll die Altersgrenze von 63 Jahren 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.

Hierzu ist Folgendes anzumerken:

1. Dem Referentenentwurf zufolge sollen bei der Wartezeit von 45 Jahren Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld mitzählen, Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe hingegen nicht. Insoweit ist eine vollmaschinelle Prüfung der Wartezeit nicht möglich. Auf der Grundlage der Daten, die bei den Rentenversicherungsträgern in den Versicherungskonten gespeichert sind, kann zwischen Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld und Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe nicht differenziert werden. Schwierigkeiten bei der Differenzierung ergeben sich auch in anderer Hinsicht und auch bei vergleichbaren ausländischen Zeiten im Rahmen des über- und zwischenstaatlichen Rechts.

So besteht für den Zeitraum einer Versicherungspflicht bzw. Beitragszahlung für Anrechnungszeiten wegen Leistungsbezugs aufgrund von Arbeitslosigkeit von Juli 1978 bis Januar 2001 keine Möglichkeit, zwischen Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe zu unterscheiden. Weiterhin kann bei den in den Versicherungskonten gespeicherten Anrechnungszeiten nicht zuverlässig unterschieden werden, ob es sich um Zeiten mit oder ohne Leistungsbezug handelt und welche Leistung bezogen wurde. So sind beispielsweise Zeiten der Arbeitslosigkeit vor dem 1. Juli 1978 ausnahmslos als Anrechnungszeiten ohne Leistungsbezug gespeichert, auch wenn Leistungen bezogen wurden. Gleches gilt für Zeiten der Krankheit vor dem 1. Januar 1984. Für entsprechende Differenzierungen bestand zum Zeitpunkt der Speicherung der Daten keine rechtliche Grundlage.

Die Ermittlung, ob Zeiten der Arbeitslosigkeit oder Krankheit zur Wartezeit von 45 Jahren zu zählen sind, wird im Einzelfall also geraume Zeit in Anspruch nehmen. Rückfragen bei anderen Institutionen, z. B. bei der Bundesagentur für Arbeit, sind in diesen Fällen nicht zielführend, weil dort die betreffenden Daten über so lange Zeiträume nicht gespeichert werden. Der Nachweis für das Vorliegen der entsprechenden Anspruchsvoraussetzungen wäre deshalb vom Versicherten zu erbringen. Die Zahlung eines Vorschusses auf diese Rente ist nicht möglich, solange nicht abschließend geklärt ist, welche Zeiten für die Wartezeit berücksichtigt werden können. Wenn die Versicherten, was häufig der Fall sein wird, nicht mehr über Unterlagen verfügen, mit denen die Art der gegebenenfalls vor vielen Jahren oder Jahrzehnten bezogenen Leistungen nachgewiesen werden kann, kann das Vorliegen der Voraussetzungen für die abschlagsfreie Altersrente ab 63 nicht abschließend festgestellt werden.

2. Im Hinblick auf den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) erscheint es zweifelhaft, ob die vorgesehene Differenzierung zwischen Zeiten der Arbeitslosigkeit nach Art des Leistungsbezugs sachlich zu rechtfertigen ist. Im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts müssten zwischen dem Bezug von Arbeitslosengeld auf der einen sowie Arbeitslosenhilfe und Arbeitslosengeld II auf der anderen Seite Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen können. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Höchstdauer des Bezugs von Arbeitslosengeld historisch immer wieder verändert worden ist. Die vorgesehene Regelung führt deshalb dazu, dass der Anspruch auf eine abschlagsfreie Rente gegebenenfalls davon abhängt, zu welcher Zeit und in welchem Alter die betroffene Person arbeitslos war. Wenn Versicherte mehrmals kurzzeitig arbeitslos waren und in den betreffenden Zeiten immer Anspruch auf Arbeitslosengeld hatten, z. B. insgesamt vier Jahre lang, soll die gesamte Zeit in die Berechnung der Wartezeit einfließen. Wenn Versicherte dagegen nur einmalig, aber für lange Zeit arbeitslos waren, soll nur der Zeitraum berücksichtigt werden, in dem Arbeitslosengeld gezahlt wurde. Bezug ein Versicherter z. B. ein Jahr lang Arbeitslosengeld und drei Jahre lang Arbeitslosenhilfe, soll nur ein Jahr Arbeitslosigkeit auf die Wartezeit angerechnet werden.
3. Die Verteilungswirkungen der vorgesehenen abschlagsfreien Rente ab 63 sind problematisch. Dies zeigt ein Blick auf die Altersrente für besonders langjährig Versicherte (§ 38 SGB VI), die seit 2012 bezogen werden kann. Bereits jetzt erweist sich, dass die Regelung erhebliche strukturelle Probleme mit sich bringt, die durch eine Ausweitung der Inanspruchnahmemöglichkeit auf das 63. Lebensjahr noch verschärft würden:
 - 3.1 Zum einen zeigt sich im Rentenzugang 2012, dass von der Regelung Männer erheblich stärker profitieren als Frauen. Gemessen an allen Altersrentenzugängen des Jahrgangs 1947 beträgt die Quote der Männer, die diese neue Rentenart in Anspruch genommen haben, etwa 3,2 Prozent. Bei den Frauen beträgt die Quote nur 0,5 Prozent. Oder anders gesagt: Rund 86 Prozent der Versicherten, die im Jahr 2012 die Altersrente für besonders langjährig Versicherte in Anspruch genommen haben, waren Männer. Im allgemeinen Teil der Begründung wird unter „4. Weitere Gesetzesfolgen“ ausgeführt, mit Ausnahme der „Mütterrente“ ergäben sich „keine Hinweise auf eine unterschiedliche Betroffenheit von Frauen und Männern“. Diese Aussage ist nicht zutreffend. Es ist vielmehr zu erwarten, dass faktisch überwiegend Männer die Voraussetzungen einer abschlagsfreien Rente ab 63 erfüllen werden. Die Wirkung dieser Regelung ist keinesfalls geschlechtsneutral.

- 3.2 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. Für Männer betrug die Altersrente für besonders langjährig Versicherte durchschnittlich etwa 1.411 Euro, für die 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).
4. Die Einbeziehung weiterer Zeiten in die Wartezeit von 45 Jahren hat auch Rückwirkungen auf die Vertrauensschutzregelung des § 77 Abs. 4 SGB VI (Abschläge auf Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und Hinterbliebenenrenten), die auf § 51 Abs. 3a SGB VI Bezug nimmt. Wird § 51 Abs. 3a SGB VI ausgeweitet, kann ein größerer Personenkreis als bisher Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und Hinterbliebenenrenten nach Vollendung des 63. Lebensjahres abschlagsfrei in Anspruch nehmen.

III. Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit – Art. 1 Nr. 3, 4 und 9 (§§ 59, 73, 253a SGB VI-E)

Der Referentenentwurf enthält zwei Regelungen, welche die rentenrechtliche Absicherung Erwerbsminderter verbessern: die Verlängerung der Zurechnungszeit und die veränderte rentenrechtliche Einordnung der letzten vier Jahre vor dem Eintritt der Erwerbsminderung. Dies führt in vielen Fällen zu einer deutlichen Verbesserung der Absicherung erwerbsminderter Menschen und wird deshalb begrüßt. Weitergehende Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente sind zukünftig zu prüfen.

IV. Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe – Art. 1 Nr. 10 (§ 287b SGB VI-E)

Durch § 287b Abs. 3 SGB VI-E werden die jährlichen Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe in der Zeit vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2050 unter Berücksichtigung einer Demografiekomponente fortgeschrieben. Die Demografiekomponente soll zusätzlich zur vorraussichtlichen Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter bei der Festsetzung der jährlichen Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe nach § 220 Abs. 1 SGB VI als gesonderter Faktor berücksichtigt werden. Der Faktor wird in § 287b Abs. 3 Satz 3 SGB VI-E beginnend mit dem Jahr 2014 und der Demografiekomponente 1,0192 bis zum Jahr 2050 mit der Demografiekomponente 0,9978 festgesetzt.

Hierzu ist Folgendes anzumerken:

Die Deutsche 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 Erhöhung der Altersgrenze für die Altersrente für langjährig Versicherte und die Regelaltersrente seit dem 1. Januar 2012 sowie der Wegfall der Altersrente für Frauen und der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit zogen für die Versicherten eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit nach sich. Damit steigt der Rehabilitationsbedarf zusätzlich, wenn die Versicherten die Altersgrenze für die Regelaltersrente erreichen sollen. Diese Entwicklung dürfte bereits zum Anstieg der Anträge auf Rehabilitationsleistungen in den vergangenen Jahren beigetragen haben und wird sich fortsetzen.

Generell ist in den letzten Jahren eine steigende Inanspruchnahme von Rehabilitationsleistungen der Deutschen Rentenversicherung festzustellen, die zu einer wachsenden Ausschöpfung der zur Verfügung stehenden Mittel geführt hat. So hat beispielsweise die Zahl der Bewilligungen für die medizinische Rehabilitation im Zeitraum von 2005 bis 2012 um 25 Prozent zugenommen.

Die Anträge auf Leistungen zur medizinischen Rehabilitation stiegen in den letzten 5 Jahren um durchschnittlich 2,4 Prozent jährlich. Schon in den Jahren 2009 bis 2011 konnte das Reha-Budget nur knapp eingehalten werden. Im Jahr 2012 musste es um rund 13 Mio. Euro überschritten werden.

Zutreffend stellt der Referentenentwurf insoweit fest, dass die Berücksichtigung einer temporären Demografiekomponente bei der Festsetzung der Reha-Ausgaben erforderlich sei, da die Generation der Babyboomer in das reha-intensive Alter komme. Das habe zur Folge, dass die Rentenversicherung durch den Eintritt der Babyboomer in diese Altersschicht verstärkt Ausgaben für die medizinische Rehabilitation zu tragen habe. Veränderungen im Krankheitsspektrum (z. B. Zunahme psychischer Störungen) werden aber ebenso wenig berücksichtigt wie vermehrte Präventionsleistungen (nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB VI) und die zunehmende Erwerbsbeteiligung Älterer.

V. Umsetzung der Regelungen durch die Verwaltung

Die Regelungen des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes sollen im Wesentlichen zum 1. Juli 2014 in Kraft treten. Nur für die Anhebung des Reha-Deckels ist ein rückwirkendes Inkrafttreten zum 1. Januar 2014 vorgesehen.

Im Einzelnen erscheint eine Umsetzung der Regelungen zur Verbesserung des Schutzes bei Erwerbsminderung zum 1. Juli 2014 möglich, wenn das Gesetzgebungsverfahren zügig durchgeführt wird.

Dies gilt grundsätzlich auch für die abschlagsfreie Rente mit 63. Insofern ist allerdings für die Umsetzung bedeutsam, ob sich die bei der Wartezeit von 45 Jahren zu berücksichtigenden Zeiten aus den Versicherungskonten zweifelsfrei ermitteln lassen. Dies ist nach den derzeit vorliegenden Erkenntnissen nicht der Fall. Insbesondere Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld und von Arbeitslosenhilfe bzw. Arbeitslosengeld II sind in den Versicherungskonten nicht für das gesamte Versicherungsleben zu unterscheiden (vgl. II 1).

Eine Umsetzung der Regelungen zur „Mütterrente“ zum 1. Juli 2014 kann hingegen nicht zugesagt werden. Im Rahmen der technischen Umsetzung der „Mütterrente“ sind an einer Vielzahl von Programmkomponenten Änderungen vorzunehmen bzw. es sind solche neu zu realisieren, wodurch sich insgesamt ein erheblicher Aufwand ergibt. Derzeit erscheint eine Umsetzung der Regelungen zur „Mütterrente“ voraussichtlich erst bis zum 4. Quartal 2014 möglich.

VI. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

1. Weil die verbesserte Anrechnung von Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder auch Personen zugute kommen soll, die bereits Rente beziehen, 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 Rentnerinnen und Rentner entstehen Druck- und Versandkosten in Höhe von ca. 4 Mio. Euro. Zusätzlich entstehender Bearbeitungsaufwand in der Sachbearbeitung ist zurzeit nicht bezifferbar.

Auch durch die Einbeziehung des Rentenzugangs entsteht – wie im Referentenentwurf zu Recht ausgeführt wird – ein Mehraufwand. Zwar kann im Regelfall an die im Versicherungskonto vorhandenen Daten angeknüpft werden. Allerdings müssen in allen Fällen, in denen das Versicherungskonto bereits geklärt ist, das zusätzliche Jahr Kindererziehungszeit gespeichert und der zuvor erstellte Bescheid angepasst werden.

Ergänzend zu den Ausführungen im Referentenentwurf wird bezüglich des Erfüllungsaufwandes für die Verwaltung darauf hingewiesen werden, dass die „Mütterrente“ vermutlich zu zusätzlichen Belastungen der Familiengerichte führen wird. In entsprechenden Fällen kann die Erhöhung des individuellen Rentenanspruchs aufgrund der zusätzlichen Mütterrente eine Abänderung des Versorgungsausgleichs zur Folge haben, die von den Familiengerichten – unter Einschaltung der Rentenversicherung – durchzuführen und anschließend von der Rentenversicherung umzusetzen wäre.

2. Durch die Umsetzung der Regelungen zur abschlagsfreien Rente mit 63 entsteht den Trägern der Deutschen Rentenversicherung ein einmaliger Programmieraufwand in Höhe von ca. 2 Mio. Euro. Zusätzlicher Bearbeitungsaufwand in der Sachbearbeitung ist zurzeit nicht bezifferbar. Die Kosten der Ermittlung der auf die Wartezeit anzurechnenden Zeiten sind in der Berechnung nicht enthalten.
3. Durch die Umsetzung der Verbesserungen bei der Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit entsteht den Trägern der Deutschen Rentenversicherung ein einmaliger Programmieraufwand in Höhe von ca. 0,5 Mio. Euro.

VII. Finanzielle Auswirkungen

Die Kosten sämtlicher Maßnahmen summieren sich bis zum Jahr 2020 ausweislich des Referentenentwurfs auf 60 Mrd. Euro. Gegenfinanziert werden diese zusätzlichen Ausgaben zu 60 Prozent von den Beitragszahlern durch höhere Beitragssätze, zu 15 Prozent durch die Steuerzahler über höhere Zuschüsse des Bundes und zu 25 Prozent durch die Rentner, da höhere Beitragssätze und höhere Rentenausgaben die Rentenanpassungen dämpfen und damit das Rentenniveau weiter senken.

1. Die „Mütterrente“ wird die Versichertengemeinschaft belasten, wenn der Bund nicht deren Finanzierung aus Steuermitteln übernimmt und damit nicht die Gesamtgesellschaft an der Finanzierung beteiligt. So werden die Finanzierungsmittel der Nachhaltigkeitsrücklage entnommen, Beitragssatzentlastungen nicht weitergegeben, Beitragssatzanstiege verstärkt sowie die Rentendynamik gebremst und damit das Rentenniveau gesenkt.

Begünstigt werden zum einen diejenigen, die bereits heute Rente beziehen. Dieser Kreis lässt sich empirisch nachweisen und modelltechnisch in die Zukunft fortschreiben. Ein weiterer Teil der Begünstigten kommt aus den künftigen Rentenzugängen mit Rentenansprüchen aus der Anrechnung von Kindererziehungszeiten vor 1992. Diese Schätzung basiert naturgemäß auf Modellrechnungen. Hier fließen die langfristigen Annahmen über das künftige Rentenzugangsverhalten ein.

Die gesetzliche Rentenversicherung teilt die Einschätzung zu den finanziellen Auswirkungen der „Mütterrente“. 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 der kommenden Jahre bis 2030 (in heutigen Werten) addieren sich auf insgesamt über 100 Mrd. Euro, die die Beitragszahler und Rentner zu tragen haben. Auch der Bund ist belastet, insbesondere über die höheren allgemeinen Bundeszuschüsse infolge des höheren Beitragssatzes.

2. Eine Abschätzung der Finanzwirkungen der abschlagsfreien Rente mit 63 ist mit großen Unsicherheiten behaftet. Sie bestehen im Hinblick auf das Potential derer, die die Anspruchsvoraussetzungen überhaupt erfüllen, und im Hinblick darauf, wie die Verhaltensreaktionen der Versicherten sein werden. Das gilt sowohl kurzfristig als auch auf längere Sicht.

Angesichts früherer Erfahrungen, beispielsweise mit der Einführung der flexiblen Altersrenten in den Siebzigerjahren oder mit Vorruhestandsregelungen, ist – zusätzlich unterstützt durch die steuerlichen Anreize – davon auszugehen, dass ein erheblicher Teil der Arbeitnehmer, die die Voraussetzungen erfüllen, die Möglichkeit nutzen wird, mit 63 abschlagsfrei in Rente zu gehen. Die Anreize bestehen konkret in einem um bis zu zwei Jahren längeren Rentenbezug (verbunden mit zusätzlichen Jahren im Ruhestand) ohne eine Kompensation durch Rentenkürzungen aufgrund von Abschlägen und in einem dauerhaft um bis zu 4 Prozentpunkte geringeren Besteuerungsanteil.

Die Kosten der bisherigen abschlagsfreien Rente für besonders langjährig Versicherte bestehen zunächst hauptsächlich aus entgangenen Abschlägen. Erst später treten Finanzwirkungen dadurch hinzu, dass der Rentenbeginn bei 65 verbleibt, statt durch die Anhebung der Altersgrenzen aufgeschoben zu werden.

Bei der abschlagfreien Rente bereits ab 63 ist von Beginn an mit hohen finanziellen Belastungen zu rechnen. Im Jahr 2014 können alle Personen der Geburtsjahrgänge 1953 und früher in Rente gehen, wenn sie die Voraussetzungen erfüllen. Da die Regelung zur Jahresmitte in Kraft treten soll, fallen für sie schon 2014 für ein halbes Jahr höhere Rentenausgaben an. Zu den zusätzlichen Rentenausgaben kommen noch Beitragsausfälle hinzu, soweit die Rentenbezieher 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 mit 63 wird der Bestand der Begünstigten im Zeitverlauf zunehmen; die Zugänge werden die Wegfälle lange Zeit übertreffen. Allerdings wird sich der Kostenanstieg trotz des sich aufbauenden Bestandes der Begünstigten durch den allmählichen Anstieg der Altersgrenze von 63 auf 65 Jahre abschwächen. Im Vergleich zum geltenden Recht geht der Effekt des vorgezogenen Rentenbezugs bzw. der Beitragsausfälle immer weiter zurück. Längerfristig schlagen sich zudem vorangegangene Beitragsausfälle in Rentenminderausgaben nieder, da aus den Beitragsausfällen geringere Rentenanwartschaften entstehen.

Deshalb ist es nicht ausgeschlossen, dass die im Entwurf genannten Kosten anfänglich unterschätzt sein könnten. Die längerfristigen Kosten erscheinen dagegen eher am oberen Rand angesiedelt zu sein. Die Wirkungen auf die ganz lange Sicht hängen letztlich von der Einschätzung ab, in welchem Umfang der Kreis der Begünstigten durch die großzügigeren Voraussetzungen erweitert wird, und von den Rentenanswartschaften, 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 Kostenabschätzung des Gesetzentwurfs hinsichtlich der Leistungsverbesserungen für Erwerbsgeminderte wird im Wesentlichen geteilt. Sie hängt entscheidend von den Annahmen zum Rentenzugang ab, wozu neben der Demografie auch die Verhaltensweisen der Versicherten zählen, die sich unter anderem auch als Folge der Anhebung der Altersgrenzen ergeben.

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

VORSCHRIFT	TITEL
Art. 1 Nr. 6 (§ 236b SGB VI-E)	Altersrente für besonders langjährig Versicherte
Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund vom 17. Januar 2014	

Vorschlag:

Es wird vorgeschlagen, in der Tabelle die Überschrift der ersten Spalte in „Versicherte Geburtsjahr“ zu ändern.

Begründung:

Es handelt sich um eine sprachliche Anpassung. In den Tabellen zu den §§ 235 ff. SGB VI wird bisher die Formulierung „Versicherte Geburtsjahr“ verwendet.

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

VORSCHRIFT	TITEL
Art. 1 Nr. 8 (§ 249 SGB VI-E)	Beitragszeiten wegen Kindererziehung
Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund vom 17. Januar 2014	

Vorschlag:

a) Es wird vorgeschlagen, Absatz 8 wie folgt zu fassen:

„(8) Die Anrechnung einer Kindererziehungszeit nach Absatz 1 ist ab dem 13. Kalendermonat nach Ablauf des Monats der Geburt ausgeschlossen, wenn dem Versicherten für dasselbe Kind ~~für diese Zeit~~ ein Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten nach § 307d zu zahlen ist.“

b) Es wird vorgeschlagen, einen neuen Absatz 9 einzufügen:

„(9) Absatz 8 gilt entsprechend, wenn einem anderen Versicherten bzw. Hinterbliebenen für dasselbe Kind ein Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten nach § 307d SGB VI zu zahlen ist.“

c) Die Begründung zum neuen Absatz 8 sollte wie folgt lauten:

„Absatz 8 schließt eine Anrechnung der zusätzlichen Kindererziehungszeit in den Fällen aus, in denen dem Versicherten für dasselbe Kind ein Zuschlag nach § 307d SGB VI zu zahlen ist.“

d) In der Begründung zum neuen Absatz 9 (vormals Absatz 8) sollten nach den Worten „anderen Versicherten“ die Worte „bzw. Hinterbliebenen“ eingefügt werden.

Begründung:

Absatz 8 beinhaltet den Ausschluss der zusätzlichen Kindererziehungszeit für Bestandsrentner, die einen Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten nach § 307d SGB VI-E erhalten. Dagegen erfasst die entsprechende Begründung die Fälle, in denen einem anderen Versicherten für dasselbe Kind ein Zuschlag nach § 307d SGB VI-E zu zahlen ist. Darüber hinaus erfasst Absatz 8 nicht nur die zusätzlichen 12 Kalendermonate, sondern – durch Bezugnahme auf Absatz 1 – die gesamten 24 Kalendermonate Kindererziehungszeiten. Mit der vorgeschlagenen Fassung würde die Regelung klarer.

Zur Vereinfachung der Abgrenzung der unterschiedlichen Personenkreise ließe sich ein neuer Absatz 9 einfügen, der, anders als Absatz 8, sowohl Bestandsrentner (ohne einen Zuschlag nach § 307d SGB VI-E) als auch Erziehende erfasst, die noch keine Rente beziehen.

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

VORSCHRIFT	TITEL
Art. 1 Nr. 8 b) (§ 249 SGB VI-E)	Beitragszeiten wegen Kindererziehung
Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund vom 17. Januar 2014	

Vorschlag:

Bei dem Wort „Folgender“ ist der Buchstabe „r“ zu streichen.

Begründung:

Korrektur eines Schreibfehlers

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

VORSCHRIFT	TITEL
Art. 1 Nr. 13 (§ 307d SGB VI-E)	Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten für Kindererziehung
Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund vom 17. Januar 2014	

Vorschlag:

In § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V, zumindest aber in der Gesetzesbegründung zu § 307d SGB VI, sollte deutlich zum Ausdruck gebracht werden, ob der Rentenbetrag, der auf dem Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten beruht, bei der Prüfung des Einhalts der Einkommensgrenze für die Familienversicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung zu berücksichtigen ist.

Begründung:

Nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V bleibt der Rentenbetrag, der auf „Entgeltpunkten für Kindererziehungszeiten“ beruht, als Einkommen bei der Prüfung der Familienversicherung in der gesetzlichen Krankenversicherung unberücksichtigt. Bei dieser Formulierung ist nicht eindeutig, ob dies auch für den „Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten für Kindererziehung“ nach § 307d SGB VI-E gelten soll. Zweifel sind insofern bereits in der Presse aufgegriffen worden.

Die Auslegung des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V obliegt den gesetzlichen Krankenkassen, entzieht sich also dem Einfluss der Rentenversicherungsträger. Für eine enge Auslegung der Vorschrift könnten sich die Krankenkassen auf die unterschiedlichen gesetzlichen Begrifflichkeiten und auf die Ausführungen in der Begründung zu § 307d SGB VI-E berufen, wonach „die Erhöhung wie jede andere Rentenerhöhung auch ... als Einkommen“ zu berücksichtigen ist.

Wenn der Zuschlag nach § 307d SGB VI, was aus Gründen der Gleichbehandlung geboten ist, im Rahmen des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V Entgeltpunkten für Kindererziehungszeiten gleichgestellt werden soll, sollte dies in § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V klargestellt wer-

den. Zumindest sollte in der Begründung zu § 307d SGB VI-E ausgeführt werden, dass § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V auch für den Rentenbetrag gilt, der sich aus dem Zuschlag nach § 307d SGB VI-E ergibt.

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

VORSCHRIFT	TITEL
Art. 1 Nr. 13 (§ 307d SGB VI-E)	Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten für Kindererziehung
Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund vom 17. Januar 2014	

Vorschlag:

Absatz 2 Satz 2 der Vorschrift sollte wie folgt gefasst werden:

„Sind für Kindererziehungszeiten ausschließlich Entgeltpunkte (Ost) zugeordnet worden, beträgt der Zuschlag für jedes Kind einen persönlichen Entgeltpunkt (Ost).“

Begründung:

Der Vorschlag dient der Synchronisierung mit der vergleichbaren Regelung in § 264c Abs. 1 SGB VI. Ansonsten würde eine Witwe mit Entgeltpunkten und Entgeltpunkten (Ost) für Kindererziehungszeiten in ihrer Versichertenrente einen Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten (Ost) nach § 307d SGB VI-E und in ihrer Witwenrente einen Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten nach § 78a SGB VI erhalten. Beim Zuschlag nach § 307d SGB VI-E würde ein Monat mit Entgeltpunkten (Ost) reichen, um den Zuschlag insgesamt aus persönlichen Entgeltpunkten (Ost) zu leisten.

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

VORSCHRIFT	TITEL
Art. 2 Nr. 4 (§ 87c ALG-E)	Vorzeitige Altersrente für langjährig Versicherte
Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund vom 17. Januar 2014	

Vorschlag:

Es wird vorgeschlagen, in der Tabelle die Überschrift der ersten Spalte in „Versicherte Ge-
burtsjahrgänge“ zu ändern.

Begründung:

Es handelt sich um eine sprachliche Anpassung. In den Tabellen zu den §§ 87a, 87b ALG wird bisher die Formulierung „Versicherte Geburtsjahrgänge“ verwendet.

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

VORSCHRIFT	TITEL
Begründung	A. II 1. Abschlagsfreie Rente mit 63
Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund vom 17. Januar 2014	

Vorschlag:

Es wird vorgeschlagen, im ersten Absatz den letzten Satz wie folgt zu fassen:

„Für Versicherte, die nach dem Jahr 1963 geboren sind, ist ein abschlagsfreier Rentenbeginn nach dem vollendeten 65. Lebensjahr möglich.“

Begründung:

Es handelt sich um eine sprachliche Anpassung. Erst nach dem vollendeten 65. Lebensjahr ist für Versicherte ein abschlagsfreier Beginn dieser Altersrente möglich.

Referat Koordination Sozialpolitik

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-676

Ihre Ansprechpartnerin:
Dr. Clarita Schwengers
Telefon-Durchwahl 0761 200-676
Telefax 0761 200-733
Email clarita.schwengers@caritas.de
www.caritas.de

Berliner Büro

Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon-Zentrale 030 284 447-6

Ihre Ansprechpartnerin:
Dr. Birgit Fix
Telefon-Durchwahl 030 284 447- 78
Telefax 030 284 447- 88
www.caritas.de

Datum 17.01.2013

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz)

Einleitung

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat am 16. Januar 2014 den Verbänden den Referentenentwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) mit der Einladung zugeleitet, zum darauffolgenden Tag, dem 17. Januar, eine Stellungnahme einzureichen. Der Deutsche Caritasverband bittet darum, solche engen Fristsetzungen künftig zu vermeiden. Sie wirken sich negativ auf die Intensität der Auseinandersetzung mit der komplexen Materie bei den einreichenden Verbänden aus. Die vorliegende Stellungnahme ist als vorläufig anzusehen.

Der Koalitionsvertrag hat als Zielsetzung die Verhinderung von Altersarmut benannt. Die soziale Sicherung im Alter soll erhalten bleiben. Die Finanzierung und Lastenverteilung zwischen den Generationen soll ausbalanciert werden. In dem vorliegenden Referentenentwurf werden vier Themen behandelt, die im Vertrag benannt sind, nämlich die Mütterrente, die abschlags-

Deutscher
Caritasverband e.V.

freie Rente mit 63 für langjährig versicherte Personen, die Erwerbsminderungsrente und der sogenannte Reha-Deckel.

1. Kindererziehungszeiten für Geburten vor und nach dem Jahr 1992 werden derzeit unterschiedlich angerechnet. Der Referentenentwurf sieht die bessere Honorierung von Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder vor. Dies führt zwar nicht zu einer vollständigen Gleichstellung, aber zu einer Verbesserung bei der sogenannten Mütterrente. Dies ist aus Gerechtigkeitsgründen begründbar. Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Anhebung um ein Jahr. Er ist allerdings der Auffassung, dass die Finanzierung sachgerecht aus Steuermitteln erfolgen muss. „Der Familienlastenausgleich ist (nämlich) keine originäre Aufgabe der Solidargemeinschaft der Rentenversicherten, sondern eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe(BT-Dr. 15/4375, S. 7).
2. Die Einführung einer abschlagsfreien Rente mit 63 Jahren für einen altersmäßig begrenzten Personenkreis von Versicherten mit 45 Beitragsjahren lehnt der Deutsche Caritasverband aus drei Gründen ab: Erstens wird das Prinzip der Teilhabeäquivalenz in der Rentenversicherung geschwächt. Dieses Prinzip besagt, dass jeder Versicherte durch gleich hohe Beiträge gleichwertige Anrechte auf Rentenleistungen erwirbt. Zweitens gehen durch diese neue Möglichkeit der abschlagsfreien Frühverrentung Unternehmen in Zeiten des Fachkräftemangels besonders qualifizierte Mitarbeiter verloren. Damit werden arbeitsmarktpolitisch die falschen Anreize gesetzt. Die Regelung konterkariert die notwendige Erhöhung des Renteneintrittsalters, zu der sich die letzte große Koalition mit Einführung der Rente mit 67 Jahren nach einer längeren Übergangsfrist bekannt hat. Drittens wird mit dieser Regelung das Thema Altersarmut nicht angegangen, das aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes prioritär zu behandeln wäre. Denn gerade die Personengruppe der langjährigen Versicherten hat ein hohes Rentenniveau.
3. Da die Mütterrente und die abschlagsfreie Rente für Personen mit 45 Beitragsjahren zu großen Teilen aus Beitragsmitteln finanziert werden sollen, werden die Rentenkassen fiskalisch in nicht vertretbarer Weise belastet. Eine Erhöhung der Beiträge, die alle Arbeitnehmer und auch die Arbeitskosten belastet, ist bereits angekündigt. Die Rücklagen in der Rentenkasse werden schnell abschmelzen. Die Kosten zahlen damit auch nachgehende Generation, so dass diese Finanzplanung der Zielsetzung des Koalitionsvertrages widerspricht, die Lastenverteilung zwischen den Generationen auszubalancieren. Die angekündigte Absenkung des Rentenniveaus wird vor allem Personen mit kleinen Renten treffen. Diese werden verstärkt auf Grundrisicherung im Alter angewiesen sein.
4. Erwerbsgeminderte werden künftig bei der Berechnung der Erwerbsminderungsrente so gestellt, als hätten sie bis zu ihrem 62. Lebensjahr (statt bisher 60. Lebensjahr) gearbeitet. Diese Änderung begrüßt der DCV. Die Anhebung der Zurechnungszeiten ist eine sachgerechte Anpassung an die Erhöhung der Regelaltersgrenze. Auch die Günstigerprüfung, nach der die letzten Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung nicht zählen, wenn sie die Bewertung der Zurechnungszeit verringern, wird begrüßt. Zusätzlich fordern wir Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten für Menschen, die schon in jungen Jahren erwerbsgemindert aus dem Berufsleben ausscheiden und/oder gebrochene Erwerbsbiographien haben.

5. In Zukunft soll die Demografie-Komponente beim Reha-Budget berücksichtigt werden. Diese Neuregelung bewertet der Deutsche Caritasverband positiv. Der Deutsche Caritasverband hält es für sachgerecht, dass die Änderungen bereits rückwirkend zum 1.1.2014 umgesetzt werden.

I. Mütterrente

Referentenentwurf

Der Referentenentwurf sieht eine bessere Honorierung von Erziehungsleistungen von Müttern und Vätern, deren Kinder vor 1992 geboren wurden, vor. Für Personen, die nach in Kraft treten des Gesetzes erstmals eine Rente erhalten, soll ein zusätzliches Jahr Kindererziehungszeit in der Gesetzlichen Rentenversicherung anerkannt werden (§ 249 SGB VI). Für die verbesserte Anrechnung der Kindererziehungszeiten ist maßgeblich, welchem Elternteil die Erziehungszeit ab dem zwölften Kalendermonat nach der Geburt zugeordnet wurde, insbesondere ob die Erziehungszeit durch gemeinsame Erklärung der Eltern nicht nur der Mutter zugeordnet ist. Danach bestimmt sich im Einzelfall, welcher Elternteil von der besseren Honorierung der Kindererziehungszeiten profitiert.

Personen die bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes eine Rente bezogen haben, erhalten aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung einen Zuschlag. Die Höhe des Zuschlags entspricht dem Ertrag aus einem Jahr Kindererziehungszeit (§ 307d SGB VI). Der Zuschlag wird dem Elternteil ausgezahlt, dem der letzte Monat an Kindererziehungszeit zugeordnet wurde.

Für Mütter die vor 1921 geboren sind und Mütter im Beitragsgebiet gibt es in §§ 295 und 295a SGB VI Sonderbestimmungen. Diese führen im Ergebnis dazu, dass sie den zusätzlichen Rentenertrag aus einem Jahr Kindererziehungszeit erhalten.

Durch die Erweiterung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für Kinder, die vor 1992 geboren sind, fallen bis zum Jahr 2025 Mehrausgaben von ca. 6,5 Milliarden Euro jährlich an. Diese entwickeln sich ab dem Jahr 2030 langsam rückläufig. Die Finanzierung soll durch eine Anhebung des Rentenbeitragssatzes und Steuergelder finanziert werden. Allerdings beteiligt sich der Bund erst ab dem Jahr 2019 mit zusätzlichen Mitteln. Diese betragen für die anrechenbaren Kindererziehungszeiten für die Jahre 2014- 2017 durchschnittlich ca. 392 Millionen Euro und sollen bis zum Jahr 2022 weiter steigen.

Bewertung

Durch die Erweiterung der Kindererziehungszeiten für Geburten vor 1992 um 12 Monate wird keine vollständige Vereinheitlichung der rentenrechtlichen Honorierung von Kindererziehungszeiten unabhängig vom Geburtsjahr des Kindes erreicht. Der Deutsche Caritasverband hätte sich eine solche Gleichstellung aus Gerechtigkeitsgründen gewünscht, räumt aber ein, dass dieses aus Kostengründen nicht realisierbar ist.

Der pauschalierte Zuschlag bei Bestandsrentnern zur Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten ist sachgerecht, da er das Verwaltungsverfahren vereinfacht. Dadurch werden die entstehenden Kosten reduziert.

Kritisch bewertet der Deutsche Caritasverband die Regelungen zur Finanzierung. Die Mütterrente sollte nicht durch steigende Beitragssätze, sondern aus Steuern finanziert werden, da der Ausgleich der Familienleistungen keine Aufgabe der Versicherungsgemeinschaft ist. Wie die Bundesregierung in ihrem Bericht zur Bedeutung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Sozialen Pflegeversicherung vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94) für andere Zweige der Sozialversicherung selbst festgestellt hat, leisten Kindererziehende „einen unverzichtbaren generativen Beitrag auch für den Fortbestand der Gesetzlichen Rentenversicherung. Daher ist ein Ausgleich der erziehungsbedingten finanziellen Nachteile von Familien notwendig und wird auch geleistet. Ein Familienlastenausgleich ist aber nach Ansicht der Bundesregierung keine originäre Aufgabe der Solidargemeinschaft der Rentenversicherten, sondern eine über Steuern zu finanzierende Aufgabe der Gesamtgesellschaft.“ (BT-Dr. 15/4375, S. 7).

Lösungsvorschlag

Es ist sicherzustellen, dass die Kosten für die Erweiterung der Erziehungszeiten aus Steuermitteln finanziert werden und nicht die Versicherungsgemeinschaft belasten.

II. Abschlagsfreie Rente für besonders langjährig Versicherte mit 63 Jahren

Referentenentwurf

Der Referentenentwurf führt eine neue Altersrente für besonders langjährig Versicherte ein, die sie bereits mit 63 Jahren abschlagsfrei beziehen können (§ 236b SGB VI-neu). Die neue Altersrente gilt nur für einen begrenzten Personenkreis, nämlich für Versicherte, die vor dem 1.1.1964 geboren sind. Tatsächlich mit 63 Jahren können indes nur Personen in Rente gehen, die vor dem 1.1.1953 geboren sind und nicht bis zum Inkrafttreten des Gesetzes im Juli 2014 bereits 65 Jahre alt sind. Für die Jüngeren wird die Altersgrenze stufenweise auf 65 Jahre angehoben. Voraussetzung der neuen Rente ist eine Wartezeit von 45 Jahren. Auf die Wartezeit werden zukünftig auch Zeiten angerechnet, in denen Entgeltersatzleistungen der Arbeitsförderung (z. B. Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld, etc.), Leistungen bei Krankheit (z. B. Krankengelt) oder Übergangsgeld bezogen wurden. Bislang wurden bei dieser Wartezeit nur eingeschränkt anderweitige Beitragszeiten, z. B. aus einer versicherten Beschäftigung oder Berücksichtigungszeiten z. B. wegen Kindererziehung, anerkannt. Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit (z. B. ALG II oder Arbeitslosenhilfe) werden indes weiterhin nicht berücksichtigt. Entsprechende Regelungen sollen auch in der Alterssicherung der Landwirte gelten.

Die Kosten für diese neue Rente belaufen sich in den Jahren 2014 bis 2030 schätzungsweise auf insgesamt 17,7 Mrd. Euro. Die Finanzierung erfolgt aus den Mitteln der Rentenversicherung. Ab dem Jahr 2019 erhöht der Bund seinen Zuschuss zur gesetzlichen Rentenversicherung um jeweils 400 Mio. Euro für die gesamten im vorliegenden Referentenentwurf vorgesehenen Leistungen. Unter Berücksichtigung all dieser Leistungen wird der Beitragssatz ab dem Jahr 2019 kontinuierlich von dann 19,7 % auf 22,0 % im Jahr 2030 steigen. Das Sicherungsniveau der Rente sinkt voraussichtlich zunächst moderat von 47,9 % im Jahr 2014 auf 47,4 % im Jahr 2019, dann jedoch stärker kontinuierlich auf 43,7 % im Jahr 2030.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband lehnt die Einführung der abschlagsfreien Rente für besonders langjährig Versicherte mit 63 Jahren ab. Die Regelung bringt lediglich eine bestimmte Gruppe von Versicherten in den Genuss einer vorzeitigen abschlagsfreien Rente. Die hohen Kosten von 17,7 Mrd. Euro sind zum größten Teil von Beitragszahlern in der Rentenversicherung zu tragen. Warum diese Personengruppe in besonderem Maße auf die Solidarität der anderen Versicherten in der Rentenversicherung angewiesen ist, ist nicht ersichtlich. Das Sicherungsniveau dieser Rentenjahrgänge ist nach Aussagen der Deutschen Rentenversicherung verhältnismäßig hoch. Von Altersarmut sind diese Versicherten regelmäßig nicht bedroht. Finanziert werden diese enormen Kosten vornehmlich von der jüngeren Generation der Beitragszahler, deren Beitragssätze in Zukunft beträchtlich steigen werden und deren Sicherungsniveau sinkt. Besonders betroffen von der Absenkung des Sicherungsniveaus sind Versicherte, die besonders niedrige Renten beziehen, sog. Kleinrentner. Sie werden zunehmend auf die Grundsicherung im Alter verwiesen werden. Problematisch ist die Regelung auch angesichts des derzeitigen Fachkräftemangels. Gerade langjährig erfahrene Facharbeiter sind für die Betriebe besonders qualifizierte Mitarbeiter und werden jetzt und in den kommenden Jahren dringend gebraucht. Die neue Rente mit 63 Jahren führt dazu, dass Menschen, die langjährig gearbeitet haben, statt bisher mit 65 Jahren (vgl. § 38 SGB VI), in den nächsten Jahren schon mit 63 Jahren ausscheiden werden. Problematisch ist hier auch die Ausweitung der Anrechnungszeiten auf die Wartezeit von 45 Jahren, die sowohl die Altersrente für besonders langjährig Versicherte nach § 38 SGB VI als auch nach § 236b SGB VI betrifft: Wenn zukünftig auch Zeiten der Arbeitslosigkeit, Krankheit, Kurzarbeit etc. angerechnet werden, erhöht das den Kreis der Personen, die mit 63 bzw. 65 Jahren vorzeitig abschlagsfrei in Rente gehen können.

Die Regelung konterkariert zudem die notwendige Erhöhung des Renteneintrittsalters, zu der sich die letzte große Koalition mit Einführung der Rente mit 67 Jahren nach einer längeren Übergangsfrist bekannt hat. Sowohl eine höhere Erwerbsbeteiligung als auch ein höheres Renteneintrittsalter sind notwendig, um eine zu starke Absenkung der Leistungsfähigkeit des umlaufgeförderten Rentensystems zu vermeiden. Für bestimmte Beschäftigungsgruppen, deren Tätigkeit mit starker körperlicher Belastung verbunden sind, sollten spezifische Regelungen gefunden werden.

Lösungsvorschlag

Die neue Altersrente für besonders langjährig Versicherte wird nicht eingeführt. § 236b SGB VI wird gestrichen.

III. Verbesserte Erwerbsminderungsrente

Referentenentwurf

Der Referentenentwurf sieht zwei Änderungen in der Erwerbsminderungsrente vor: Zum einen wird die Zurechnungszeit um zwei Jahre erhöht, so dass erwerbsgeminderte Menschen bei der Erwerbsminderungsrente so gestellt werden, als wenn sie bis zu ihrem 62. Lebensjahr weiter-

gearbeitet hätten (§ 59 Abs. 1 und 2 S. 2 SGB VI). Bisher wurde bei der Rentenberechnung unterstellt, dass sie nur bis zum 60. Lebensjahr gearbeitet hätten. Bei der Einführung der Rente mit 67 war die Zurechnungszeit nicht entsprechend um zwei Jahre erhöht worden. Dadurch verringerte sich Rentenanspruch von erwerbsgeminderten Personen im Vergleich zu erwerbsfähigen, die bis zum Renteneintrittsalter arbeiten. Zum anderen ändern sich Bewertungskriterien. Bislang berechnete sich die Rente auf der Grundlage des Durchschnittsverdienstes der gesamten Erwerbsbiographie. Zukünftig können die letzten vier Jahre aus der Bewertung des Durchschnittsverdienstes ausgenommen werden, wenn der Verdienst in diesen Zeiten z. B. auf Grund von gesundheitlichen Einschränkungen geringer war (§ 73 S. 1 SGB VI). Hier findet zukünftig eine Günstigerprüfung statt.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die geplanten Änderungen, fordert aber zusätzlich Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten für Menschen, die schon in jungen Jahren erwerbsgemindert aus dem Berufsleben ausscheiden und/oder gebrochene Erwerbsbiographien haben.

Die Verlängerung der Zurechnungszeit auf das 62. Lebensjahr unterstützt der Deutsche Caritasverband. Denn sie stellt eine notwendige Anpassung an die bereits erfolgte Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre dar. Richtig ist auch, dass das Erwerbseinkommen in den letzten vier Jahren vor Eintritt der Erwerbsminderung nicht in die Rentenberechnung einbezogen wird, wenn die Rente dann niedriger ausfallen würde. Denn so können z. B. gesundheitsbedingte Teilzeitbeschäftigungen, die der Erwerbsminderung vorausgehen, die Erwerbsminderungsrente nicht mehr absenken.

Nicht gelöst ist das Problem von Personen, die eine gebrochene Berufsbiographie haben. Bei ihnen führt die Berechnung einschließlich des Abschlags von 10,8% zu Erwerbsminderungsrenten, die oft weit unter der Grundsicherung liegen.

Lösungsvorschlag

Der Abschlag in Höhe von 10,8% ist eine politische Setzung ohne weitere Begründung. Seine Höhe sollte geprüft werden.

IV. Anpassung der jährlichen Aufwendungen für Leistungen zur Teilhabe an die demografische Entwicklung („Reha-Deckel“)

Referentenentwurf

Der Referentenentwurf sieht in § 287b SGB VI eine Anpassung der jährlichen Aufwendungen für Leistungen zur Teilhabe an die demografische Entwicklung vor, indem eine demografische Komponente bei der Berechnung der Ausgaben eingeführt wird.

Hintergrund der geplanten Neuregelung ist, dass sich seit 2006 in der Gesetzlichen Rentenversicherung ein konstanter Anstieg von Anträgen auf Rehabilitation abzeichnet. Das hatte zur

Deutscher
Caritasverband e.V.

Folge, dass im Jahr 2009 erstmals die Ausgaben des Reha-Budgets mit 5,4 Mrd. Euro vollkommen ausgeschöpft waren, obwohl der Anteil der genehmigten Anträge von 67 Prozent auf 64 Prozent gesunken ist. Die Hauptursache für diese Entwicklungen ist demografischer Natur. Mit der Alterung der Erwerbsbevölkerung steigt der Bedarf an Leistungen zur Teilhabe. Gleichzeitig orientiert sich die Höhe des Budgets bisher nicht am demografischen Bedarf, sondern ist nach § 220 Abs. 1 SGB VI i. V. m. § 287b SGB VI und § 68 Abs. 2 SGB VI an die Grundlohnsummenentwicklung gekoppelt.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband hält die geplante Neuregelung für sachgerecht. Durch die Anhebung des Reha-Deckels wird die demographisch bedingte Zunahme der rehabilitationsintensiven Altersgruppen bei den Erwerbstäigen durch die geburtenstarken Jahrgänge der 60er Jahre und die Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre bei der Festsetzung des Reha-Budgets berücksichtigt. Rehabilitationsmaßnahmen leisten für betroffene Menschen einen wichtigen Beitrag zum Erhalt und zur Wiedererlangung von Erwerbsfähigkeit. Die Zahlen der Deutschen Rentenversicherung (DRV) belegen, dass im Verlauf von zwei Jahren nach der Rehabilitation wieder 85 Prozent der Rehabilitanden erwerbsfähig sind (DRV 2011: Reha-Bericht Update 2011, S.6). Im Bereich der beruflichen Rehabilitation nimmt zwei Jahre nach Abschluss der Maßnahme der Umfang der pflichtversicherten Beschäftigung bei 48 Prozent der Teilnehmer von Reha-Maßnahmen zu (ebenda, S. 7).

Freiburg/ Berlin, den 17. Januar 2014

Prof. Dr. Georg Cremer
Vorstand Sozial- und Fachpolitik
Deutscher Caritasverband

Kontakt:

Dr. Birgit Fix, Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen, DCV (Berliner Büro),
Tel. 030 284447-78, birgit.fix@caritas.de

Dr. Clarita Schwengers, Referatsleiterin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-676, clarita.schwengers@caritas.de

Tatjana Sorge, Leiterin der Arbeitsstelle Sozialrecht, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-576, tatjana.sorge@caritas.de

Bundesverband

Sozialverband Deutschland e.V. Stralauer Straße 63 10179 Berlin

Abteilung Sozialpolitik

Tel.: 030 / 72 62 22 – 122

Fax: 030 / 72 62 22 – 328

Sekretariat: 030 / 72 62 22 121

E-Mail: ragnar.hoenig@sovde.de

17. Januar 2013

Hoe/Pa

Stellungnahme

zum Referentenwurf der Bundesregierung vom 15. Januar 2014

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

Inhalt

I.	Vorbemerkungen.....	2
II.	Zu den Regelungen im Einzelnen	2
1)	Abschlagsfreie Rente mit 63.....	2
2)	Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder („Mütterrente“)	3
3)	Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente	4
4)	Anhebung des Reha-Deckels	4
III.	Schlussbemerkungen.....	5



I. Vorbemerkungen

Der Referentenentwurf für ein RV-Leistungsverbesserungsgesetz sieht Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung im Umfang von jährlich 9 Mrd. Euro vor, auf die sich die Regierungsparteien bereits im Koalitionsvertrag vom 16. Dezember 2013 verständigt haben. Der SoVD begrüßt nachdrücklich, dass die Bundesregierung Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung möglichst schnell auf den Weg bringen will, damit die Versicherten, Rentnerinnen und Rentner möglichst bald davon profitieren.

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 in den letzten Jahren deutlich übererfüllt und der Bundeszuschuss immer wieder gekürzt wurde, mussten Rentnerinnen und Rentner massive Kaufkraftverluste erleben, die auch die Rentenanwartschaften der heutigen Versicherten erheblich schmälern. Mit den im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Leistungsverbesserungen in der Rente wird der richtige Weg eingeschlagen. Bei der Umsetzung der dringend erforderlichen Leistungsverbesserungen ist in besonderer Weise auf ihre sachgerechte Finanzierung zu achten.

II. Zu den Regelungen im Einzelnen

1) Abschlagsfreie Rente mit 63

Mit einer zeitlich befristeten Sonderregelung zur Altersrente für besonders langjährig Versicherte soll der abschlagsfreie Altersrentenbezug bereits ab 63 Jahren ermöglicht werden (§ 236b SGB VI-E). Dies ist – wie der Referentenentwurf zu Recht feststellt – ein Privileg, das Versicherten zustehen soll, die geforderte Wartezeit von 45 Jahren erfüllen (§ 51 Abs. 3a SGB VI) und damit über viele Jahrzehnte Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung entrichtet haben. Der Kreis der Versicherten, der von dieser Leistungsverbesserung profitiert, wird allerdings schon deshalb gering ausfallen, weil die Altersgrenze von 36 Jahren nicht dauerhaft im Rentenrecht verankert werden soll. Vielmehr soll sie für die Geburtsjahrgänge nach 1952 schrittweise wieder auf das vollendete 65. Lebensjahr angehoben werden.

Weiterhin muss zu bedenken gegeben werden, dass viele der Versicherten, die die geforderte Wartezeit von 45 Jahren nicht erfüllen und damit nicht von der abschlagsfreien Altersrente ab 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 Erwerbsbiographien nicht erfüllen. Gleches gilt für Versi-

cherte mit Zeiten der Arbeitslosigkeit. Zwar sollen bei der Wartezeit von 45 Jahren auch Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld und vergleichbarer Entgeltersatzleistungen berücksichtigt werden (vgl. § 51 Abs. 3a SGB VI-E). Hiervon nicht erfasst werden allerdings Versicherte mit Zeiten des Arbeitslosengeld II- oder des Nichteinstellungsbezugs, wovon wiederum vor allem Frauen betroffen sind. Um Benachteiligungen könnten nur dann ausgeschlossen werden, wenn alle Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosigkeit bei der Wartezeit von 45 Jahren Berücksichtigung finden.

Vor diesem Hintergrund der hier aufgezeigten Schwächen der vorgeschlagenen Sonderregelung sollte aus Sicht des SoVD Leistungsverbesserungen der Vorzug gegeben werden, von denen alle Versicherten in gleicher Weise profitieren (z. B. eine Aussetzung der Rente mit 67).

2) Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder („Mütterrente“)

Durch einen Zuschlag an Entgelpunkten (§ 307d SGB VI) sollen die Rentenleistungen für die Kindererziehung (sog. Mütterrente) bei vor 1992 geborenen Kindern um einen persönlichen Entgelpunkt verbessert werden. Dies bedeutet für die Betroffenen eine höhere Bruttorente von monatlich 28,14 Euro in den alten und 25,74 Euro in den neuen Bundesländern.

Der SoVD fordert schon seit vielen Jahren, die Ungleichbehandlung bei den Kindererziehungszeiten abzubauen, und begrüßt diese Leistungsverbesserung daher als einen ersten Schritt hin zu einer vollständigen Beseitigung der Ungleichbehandlung. Die vorgeschlagene Zuschlagslösung gewährleistet darüber hinaus, dass die Verbesserung der „Mütterrente“ schnell und unbürokratisch umgesetzt werden kann. Aus Sicht des SoVD sollte die Verbesserung der „Mütterrente“ dazu genutzt werden, die Rentenleistungen für die Kindererziehung in den neuen Bundesländern in vollem Umfang an das Westniveau anzulegen. Eine unterschiedliche Honorierung von gesamtgesellschaftlichen Leistungen wie der Kindererziehung in Ost und West ist 25 Jahre nach dem Mauerfall nicht gerechtfertigt. Die für eine vollständige Angleichung dieser Leistungen anfallenden Kosten dürften angesichts des Umfangs der mit dem Referentenentwurf vorgeschlagenen Leistungsverbesserungen nicht ins Gewicht fallen.

Darüber hinaus dürfen die Verbesserungen bei der „Mütterrente“ aus Sicht des SoVD nicht aus Beitragsmitteln, sondern müssen als gesamtgesellschaftliche Aufgabe in vollem Umfang aus Steuermitteln finanziert werden. Insoweit sieht der Referentenentwurf zwar eine schrittweise Erhöhung des Bundeszuschusses ab dem Jahr 2019 auf bis zu 2 Mrd. Euro im Jahr 2022 vor. Damit können die Kosten für die Verbesserungen bei der „Mütterrente“ von jährlich mehr als 6 Mrd. Euro allerdings nur teilweise gedeckt werden. Um eine sachwidrige Finanzierung dieser wichtigen Leistungsverbesserung zu verhindern, ist eine vollständige Erstattung aus Steuermitteln erforderlich. Aus Sicht des SoVD sollte geprüft werden, die Anpassung der

Bundesmittel zur gesetzlichen Rentenversicherung um einen Nachholfaktor zu ergänzen, wie er bereits im Rahmen der Rentenanpassungen auf der Leistungsseite vorgesehen ist. Auf diese Weise könnte sicherstellt werden, dass die erforderliche Erstattung aus Steuermitteln gestundet und zu einem späteren Zeitpunkt in vollem Umfang nachgeholt wird.

3) Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente

Bei den Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten, soll die Zurechnungszeit um zwei Jahre verlängert werden (§ 59 Abs. 1, 2 S. 2 SGB VI-E). Außerdem ist vorgesehen, die Bewertung der Zurechnungszeiten bei den Erwerbsminderungsrenten zu verbessern, indem sich etwaige erwerbsminderungsbedingte Einkommensminderungen in den letzten vier Jahren vor dem Eintritt der Erwerbsminderung im Rahmen der Gesamtleistungsbewertung nicht mehr auswirken sollen (§ 73 S. 1 SGB VI-E). Beide Maßnahmen führen zu deutlichen Leistungsverbesserungen bei Erwerbsminderungsrenten und werden daher uneingeschränkt begrüßt. Vor allem die Anhebung der Zurechnungszeit wird sich positiv bei dem Leistungsniveau künftiger Erwerbsminderungsrenten bemerkbar machen. Bei Durchschnittsverdienenden kann dies zu einer um 40 Euro höheren monatlichen Erwerbsminderungsrente führen.

Im Hinblick auf das hohe Armutsrisko bei Erwerbsminderung sieht der SoVD allerdings weiteren Handlungsbedarf. Denn die Bestandsrentnerinnen und -rentner werden von den zuvor genannten Leistungsverbesserungen nicht profitieren. Auch vor diesem Hintergrund müssen die Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten abgeschafft werden. Diese kürzen die Erwerbsminderungsrenten derzeit durchschnittlich 78 Euro, was vor allem für dauerhaft erwerbsgeminderte Versicherte einen erheblichen Leistungseinschnitt darstellt. Durch die Stabilisierung des Beitragssatzes bei 18,9 Prozent, die der SoVD sehr begrüßt, besteht – bei sachgerechter Finanzierung der Verbesserungen bei der „Mütterrente“ – auch ein ausreichender finanzieller Handlungsspielraum.

4) Anhebung des Reha-Deckels

Vorgesehen ist schließlich, das Reha-Budget bedarfsgerecht und unter Berücksichtigung einer Demografiekomponente fortzuschreiben (vgl. § 287b SGB VI). Mit der Demografiekomponente soll berücksichtigt werden, dass die geburtenstarken Jahrgänge (sog. Babyboomer) in den kommenden Jahren verstärkt in das rehabilitationsintensive Alter ab 45 Jahren kommen. Deshalb soll das Reha-Budget mit Beginn dieses Jahres zunächst um 100 Mio. Euro und dann um jährlich 200 Mio. Euro steigen. Später soll es wieder entsprechend der rückläufigen Bevölkerungsentwicklung sinken.

Die bedarfsgerechte Anhebung des Reha-Budgets entspricht ebenfalls einer langjährigen Forderung des SoVD. Es ist daher zunächst sehr zu begrüßen, dass dem steigenden Reha-Bedarf rückwirkend zum 1. Januar 2014 Rechnung getragen wer-

den 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 Referentenentwurfs ergibt, hält auch die Bundesregierung für möglich, dass sich aus dem medizinischen Fortschritt und der ständig wandelnden Arbeitsbedingungen und Anforderungen an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ein höherer, derzeit aber nicht berechenbarer Reha-Bedarf ergibt (vgl. S. 13 des Referentenentwurfs).

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.

III. Schlussbemerkungen

Der SoVD unterstützt die Bundesregierung in dem Bemühen, mit dem vorliegenden Referentenentwurf möglichst bald Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung auf den Weg zu bringen. Leistungsverbesserungen sind nach den massiven Kaufkraftverlusten bei Rentnerinnen und Rentnern unerlässlich um eine ausgewogene Balance in der Alterssicherung wiederherzustellen. Das Problem der wachsenden Altersarmut wird mit den hier vorgeschlagenen Maßnahmen allerdings nicht gelöst. Damit keine wichtige Zeit verstreicht, sollte die Bundesregierung die im Koalitionsvertrag vereinbarte zweistufige solidarische Lebensleistungsrechte umgehend – und nicht erst zum 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 (zweite Stufe) scharf voneinander getrennt werden. Der SoVD bietet der Bundesregierung auch hier eine konstruktive Zusammenarbeit an.

DER BUNDESVORSTAND
Abteilung Sozialpolitik



VOLKSSOLIDARITÄT

Bundesverband e.V.
Bundesgeschäftsstelle

Alte Schönhauser Straße 16
10119 Berlin

Telefon: 030-27 89 70
Telefax: 030-27 89 39 59
bundesverband
@volkssolidaritaet.de

Bank für Sozialwirtschaft
BIC: BFSWDE33BER

Geschäfts konto:
IBAN: DE17 1002 0500 0003 5420 00

Spenden konto:
IBAN: DE87 1002 0500 0003 5420 01

Steuernummer: 27/680/55179
Mitglied im PARITÄTischen
Wohlfahrtsverband

Volkssolidarität Bundesverband e.V.
Alte Schönhauser Straße 16, 10119 Berlin

Bundesministerium
Für Arbeit und Soziales
Referat IV b
11017 Berlin

Montag, 20. Januar 2014

Stellungnahme

zum Referentenentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz)

Inhalt

- I. Grundsätzliche Bemerkungen zum Referentenentwurf
 - II. Zu einzelnen Regelungen des Referentenentwurfs
 - III. Zu Fragen der Finanzierung der vorgesehenen Maßnahmen
 - IV. Abschließende Bemerkung
-

I. Grundsätzliche Bemerkungen zum Referentenentwurf

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 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 Referentenentwurf deutlich wird – sogar zu einem stärkeren Absinken des Rentenniveaus als noch im Rentenversicherungsbericht 2013 prognostiziert wurde. Es ist daher zu erwarten, dass die geplanten Leistungsverbesserungen im Laufe der Zeit ihre positive 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. familienpolitische Leistungen, müssen sachgerecht aus Steuermitteln finanziert werden. Ansonsten kommt es zu nachteiligen Verteilungswirkungen für die gesetzlich Versicherten und Rentnerinnen und Rentner. 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 Referentenentwurf wird der bestehende Rückstand des Rentenwerts Ost gegenüber dem aktuellen Rentenwert von 8,5 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 an den aktuellen Rentenwert. Dieser Schritt sollte im Vorgriff auf das im Koalitionsvertrag in Aussicht gestellte Rentenüberleitungsabschlussgesetz erfolgen und aus Steuermitteln finanziert werden.

II. Zu einzelnen Regelungen des Referentenentwurfs

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 Referentenentwurf 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 weiter Gestaltungsraum zugesagt. 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 Referentenentwurf vorgesehenen 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 bleibt es aber bei der Regelung des § 70 (2), Satz 2, wonach Entgeltpunkte für Kindererziehungszeiten mit Entgeltpunkten für sonstige Beitragszeiten zu ermitteln und ggf. zu begrenzen sind. Entsprechend Anlage 2b des SGB VI kommt es demzufolge vor allem bei den Eltern (überwiegend Frauen) zu Kürzungen, die frühzeitig nach der Geburt eines Kindes ihr berufliche Tätigkeit wieder aufgenommen haben. Weitere Kürzungen können sich ergeben, wenn der Rentenzugangsfaktor z. B. wegen Rentenabschlägen kleiner als 1 ist.

Da für die Erziehungszeiten immer noch die unterschiedlichen Rentenwerte zur Anwendung kommen, fällt der Zahlbetrag – brutto – nach gegenwärtigem Stand mit 25,74 Euro in den neuen Ländern und Ost-Berlin niedriger aus als in den alten Ländern und West-Berlin mit 28,07 Euro. Davon gehen jeweils Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung ab, so dass der jeweilige Zahlbetrag nach gegenwärtigem Stand sich um 10,25 Prozent (8,2 Prozent in der gesetzlichen Krankenversicherung und 2,05 Prozent in der Pflegeversicherung) verringert.

Die Volkssolidarität regt an, auf die Einkommensanrechnung der verbesserten Kindererziehungsleistungen in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu verzichten. Ansonsten läuft die Verbesserung der KEZ gerade bei diesem Personenkreis ins Leere.

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 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 (zu Nummer 2, S. 18), dass die Einbeziehung von Zeiten der Arbeitslosigkeit, in denen Arbeitslosengeld I bezogen wurde, vor allem Versicherten in den neuen Ländern nutzen würde, 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 Volkssolidarität plädiert 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 solchen Konditionen in die Rente zu gehen.

3. Verbesserung bei der Erwerbsminderungsrente

Die Volkssolidarität begrüßt die 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“) erfolgen müssen. Insofern sollte geprüft werden, 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, bereitet wurden.

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).

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.

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 Referentenentwurf 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 (Referentenentwurf Tabelle 1, S. 14) den Betrag der Nachhaltigkeitsrücklage (Ende 2013) von über 31 Mrd. Euro deutlich überschreiten, wobei etwa zwei Dritteln 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. Hier besteht die Gefahr, dass die gesetzliche Rentenversicherung in ein Defizit läuft bzw. früher als geplant Beitragsanhebungen erforderlich werden.

Dass ein solches Szenario nicht abwegig ist, zeigt die unter Berücksichtigung der im Referentenentwurf enthaltenen Regelungen dargestellte Entwicklung von Beitragssatz und Rentenniveau (Referentenentwurf Tabelle 2, S. 15). Daraus geht hervor, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Grenzwerte zu Beitragssatz und Rentenniveau gerade noch eingehalten werden. Damit steht dann aber die Frage, welche Eingriffe in die gesetzliche Rente zu erwarten sind, falls die wirtschaftliche Entwicklung stagnieren oder gar in eine neue Krise umschlagen sollte.

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“.

IV. Abschließende Bemerkungen

Die Volkssolidarität befürwortet die im Referentenentwurf 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 Referentenentwurf gegenwärtig nicht.

Die Volkssolidarität hält es darüber hinaus für notwendig, dass

- ergänzende Maßnahmen getroffen werden, um ein weiteres Absinken des Rentenniveau zu verhindern (Überprüfung und Korrektur der Rentenanpassungsformel)
- ein Gesetzentwurf für die im Koalitionsvertrag vorgesehene „solidarische Lebensleistungsrente“ möglichst bald eingebracht wird
- ein ebenfalls im Koalitionsvertrag vorgesehenes „Rentenüberleitungsabschlussgesetz“ möglichst bald vorgelegt und damit ein Fahrplan für die Angleichung des Rentenwerts Ost an den aktuellen Rentenwert gesetzlich verankert wird.

Die Volkssolidarität ist bereit, entsprechende Schritte konstruktiv zu unterstützen.

**Stellungnahme des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes –
Gesamtverband e.V. zum Entwurf eines Gesetzes über
Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung
(RV-Leistungsverbesserungsgesetz)**

Allgemeine Vorbemerkungen:

In dem vorgelegten Referentenentwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung sind an mehreren Stellen dringend gebotene Leistungsverbesserungen vorgesehen. Mit der verbesserten Bewertung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder wird eine bestehende, willkürliche Benachteiligung zumindest abgemildert. Die Anhebung der Zurechnungszeiten bei Erwerbsgeminderten in einem Schritt um zwei Jahre, die im Durchschnitt eine Anhebung der Renten um 45 Euro bewirkt, ist eine dringende notwendige Maßnahme, um den weiteren Absturz der Erwerbsminderungsrenten zumindest abzubremsen. Der Paritätische begrüßt, dass die Bundesregierung diese Leistungsverbesserungen bereits kurze Zeit nach der Regierungsbildung umsetzen will.

Die Leistungsverbesserungen können aber nur ein erster Schritt hin zu einer notwendigen Reform in Sinne älterer Menschen sein. Dringend notwendige Reformen zur Bekämpfung der Altersarmut sind in dem vorgelegten Entwurf nicht berücksichtigt. Von den geplanten Reformen, insbesondere von der Möglichkeit des abschlagsfreien Rentenbezugs für besonders langjährig Versicherte ab 63 Jahren, profitieren vor allem Versicherte, die schon heute überdurchschnittlich gut abgesichert sind. Finanziert werden die zusätzlichen Begünstigungen hingegen von Gering- und Normalverdienern, die dadurch zusätzlich belastet werden, obwohl sie keinerlei Aussicht haben, später selbst ähnlich hohe Leistungen zu erhalten.

Mit der gewählten Form der Finanzierung, die weit überwiegend durch die Beitragszahler und aus den Rücklagen der Rentenversicherer erfolgen soll, erfolgt zudem eine grundsätzlich falsche Weichenstellung. Die Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Ausgaben über Sozialversicherungsbeiträge ist systematisch falsch. Der mit der Finanzierung aus den Rücklagen verbundenen Abbau der derzeit auf 31 Milliarden angewachsenen Nachhaltigkeitsreserve verstärkt die Anfälligkeit der Sozialversicherungen für konjunkturelle Schwankungen und raubt den Rentenversicherungsträgern Rücklagen, die angesichts des demografischen Wandels und für wirtschaftliche Krisen dringend notwendig wären. Die Finanzierung großer Teile des Reformpaketes müsste aus Steuermitteln erfolgen.

Besonderen Anlass zur Sorge bereitet, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen dazu beitragen, das Absinken des Rentenniveaus zu beschleunigen. Durch den Verzicht auf eine Beitragssatzsenkung zur Finanzierung der Reformen steigen die Renten langsamer an. Das führt zu einer weiteren Absenkung des Rentenniveaus, d.h. zu einer zunehmenden Entwertung der individuellen Ansprüche. Für das Jahr 2030 ist damit – eine günstige Wirtschaftsentwicklung vorausgesetzt – nur noch mit einem

Sicherungsniveau vor Steuern von 43,7 Prozent zu rechnen. Der Rentenversicherungsbericht vom November 2013 rechnete dagegen für 2030 noch mit einem Sicherungsniveau von wenigstens 44,4 Prozent. Dagegen betrug das Nettorentenniveau vor Steuern Anfang 2013 noch 49,7 Prozent und entsprach damit annähernd der Hälfte des vorherigen Nettoeinkommens eines Versicherten. Im Jahr 1994 betrug das Rentenniveau sogar noch 54,8 Prozent. Hier vollzieht sich ein dramatischer Verfall des Wertes der eigenen Vorsorge, der die Legitimation der Rentenversicherung als Pflichtversicherung in Frage stellt.

Eine Anmerkung zum Verfahren: § 47 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien fordert eine rechtzeitige Beteiligung von Zentral- und Gesamtverbänden. Auch wenn diese Vorgabe nicht konkretisiert ist, ist eine Stellungnahmefrist von einem Werktag für eine schriftliche Stellungnahme und zwei Werktagen bis zur Ministeriumsanhörung für die Prüfung eines 23seitigen Referentenentwurfs ganz sicher nicht als angemessen zu bezeichnen. Der Paritätische erkennt an, dass der Zeitdruck wesentlich dem Bemühen geschuldet ist, Verbesserungen möglichst frühzeitig in Kraft treten zu lassen. Er bittet jedoch künftig ausdrücklich um die Einhaltung einer angemesseneren Beteiligungsfrist.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Abschlagsfreier Renteneintritt ab 63 Jahren

Die geplante Möglichkeit eines abschlagsfreien Renteneintritts ab 63 Jahren für besonders langjährig Versicherte mit über 45 Jahren an Pflichtbeitragszeiten soll die Folgen der sukzessiven Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre für besonders langjährig Versicherte mit in der Regel deutlich überdurchschnittlichen Rentenansprüchen abmildern. Für Versicherte ab dem Geburtsjahr 1953 greift die sukzessive Anhebung der Grenze für einen solchen abschlagsfreien Renteneintritt bis für Versicherte des Geburtsjahrgangs 1964 ein Renteneintrittsalter von 65 Jahren erreicht ist. Die Neuregelung ist damit eine Übergangsregelung.

Die Regelung bedeutet eine sozialrechtliche Privilegierung von Menschen mit besonders langjährigen Versicherungszeiten, die ohnehin über eine vergleichsweise hohe Rente verfügen werden. Die durchschnittliche Rente von besonders langjährig Versicherten im Rentenbestand betrug zum Jahresende 2012 1.473 Euro bei Männern in Westdeutschland und 1.127 Euro bei Männern in Ostdeutschland. Bei den Frauen betrug sie 1.101 Euro in Westdeutschland und 1.025 Euro in Ostdeutschland. Die durchschnittliche Zugangsrente – die Bestandsrenten liegen in der Regel darüber – betrug 2012 in Westdeutschland dagegen nur 677 Euro bei den Männern und 575 Euro bei den Frauen, in Ostdeutschland 914 Euro bei den Männern und 777 Euro bei den Frauen.

Die Folge: Diejenigen mit besonders hohen Rentenansprüchen erhalten diese künftig bis zu zwei Jahre länger und scheiden damit auch früher als Beitragszahler aus, was sich bis 2030 auf 0,6 Milliarden Euro im Jahr allein an zusätzlichen Beitragsausfällen summiert. Finanziert wird diese Privilegierung von den Versicherten, die in der Regel selbst kaum eine Chance haben, die erforderliche Zahl an Beitragsjahren zu erreichen oder gar Rentenansprüche in vergleichbarer Höhe zu erwerben. Während etwa Rentner in Westdeutschland im Jahr 2012 über durchschnittlich 40,4 Versicherungsjahre verfügten und ein großer Teil der Männer die geforderten 45

Versicherungsjahre erreichen kann, verfügten Frauen in Westdeutschland lediglich über durchschnittlich 27,7 Versicherungsjahre und haben damit kaum Aussicht, selbst von derartigen Ansprüchen zu profitieren, obwohl sie wesentlich zu deren Finanzierung beitragen müssen. Im Ergebnis erfolgt eine Umverteilung von Leistungen und Beitragslasten zu Gunsten von langjährig beschäftigten Männern, die durch Versicherte, häufig Frauen, mit wesentlich geringeren Ansprüchen finanziert werden.

Der Referentenentwurf sieht vor, dass Zeiten der Arbeitslosigkeit als Beitragszeiten angerechnet werden, soweit es Zeiten im Bezug von Arbeitslosengeld I sind. Andere Zeiten der Arbeitslosigkeit sollen unberücksichtigt bleiben, während Zeiten im Bezug von Arbeitslosengeld I unbegrenzt angerechnet werden sollen. Diese Regelung entbehrt einer schlüssigen sozialrechtlichen Grundlage und führt zu einer verschiedenartigen Behandlung ähnlicher Lebenslagen, die mit dem Gleichheitsgrundsatz nicht vereinbar ist. So sind etwa für Empfänger von Arbeitslosenhilfe ebenso wie für Empfänger von Arbeitslosengeld II bis 2010 Beiträge an die Rentenversicherung entrichtet worden. Entsprechende Versicherungszeiten sollen nach dem Referentenentwurf dennoch unberücksichtigt bleiben. Auch im Einzelfall kann es zu Ungleichbehandlungen kommen: Wer einmal vier Jahre ohne Unterbrechung arbeitslos war, wird davon aufgrund der begrenzten Arbeitslosengeldbezugsdauer in der Regel nur ein, maximal zwei Jahre angerechnet bekommen. Wer dagegen im Erwerbsleben ebenfalls vier Jahre arbeitslos war, verteilt auf vier Phasen von jeweils einem Jahr, erhält eine vollständige Anrechnung in Höhe von vier Jahren. Diese ungerechtfertigte Ungleichbehandlung muss beseitigt werden.

Die Inanspruchnahme des geplanten abschlagsfreien Rentenzugangs wirkt sich für die Berechtigten durch deutlich niedrigere Rentenzahlbeträge aus. Es erfolgen zwar keine Abschläge. Da sich der Rentenanspruch aber auch nach der Zahl der Beitragsjahre bemisst, führt der frühere Renteneintritt dennoch zu einer deutlich geringeren Rente, als bei einem regulären Renteneintritt. Für Durchschnittsverdiener bedeutet das, dass die monatliche Rente deutlich über 50 Euro geringer ausfallen würde als im Fall des Verzichts auf einen früheren, abschlagsfreien Rentenzugang. Auf diese Konsequenzen müssen alle Anspruchsberechtigten rechtzeitig hingewiesen werden.

Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für die vor 1992 geborenen Kinder (Mütterrente)

Die bestehende rentenrechtliche Benachteiligung von Erziehenden, deren Kinder vor 1992 geboren wurden, ist willkürlich und ungerechtfertigt. Jedes Kind muss dem Staat gleich viel wert sein. Gleichen Leistungen der Erziehenden müssen deshalb gleiche Leistungen für die Erziehenden gegenüberstehen. Die bestehende Benachteiligung ist auch deshalb ungerechtfertigt, da Erziehende – in der Regel Mütter – mit vor 1992 geborenen Kindern weitaus schlechtere Möglichkeiten hatten, Erziehung und Erwerbsarbeit miteinander zu vereinbaren, als es später der Fall war. Durch fehlende Beitragszeiten wirkt sich das in deutlich niedrigeren Leistungsansprüchen von Frauen aus. Die sachlich nicht begründbare Benachteiligung gegenüber Erziehenden, deren Kinder ab 1992 geboren wurden, ist deshalb zu beseitigen.

Der Paritätische begrüßt, dass der Referentenentwurf vorsieht, die bestehende Benachteiligung abzumildern und die Ansprüche der Betroffenen so auszugestalten, dass sie dem Gegenwert eines weiteren Jahres an Erziehungszeiten entspricht. Betroffene in Westdeutschland profitieren davon pro Kind mit einer monatlichen Rentensteigerung von gut 28 Euro, Betroffene in Ostdeutschland mit einer Rentensteigerung von knapp 26 Euro. Diese Regelung administrativ so auszugestalten, dass auf eine komplette Neuberechnung von 9,5 Millionen Renten verzichtet wird, ist nachvollziehbar, soweit damit keine Schlechterstellung der Versicherten verbunden ist. Allerdings reicht die Abmilderung der Benachteiligung nicht aus. Der Paritätische fordert deshalb weiterhin die Gleichbehandlung der Erziehenden durch Anerkennung von drei Jahren an Kindererziehungszeiten für alle.

Die Anerkennung von Zeiten der Kindererziehung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Aus diesem Grund sind die entsprechenden Leistungen systematisch nicht über Beiträge, sondern über eine Erhöhung des Bundeszuschusses zur Gesetzlichen Rentenversicherung zu finanzieren. Bei einem Inkrafttreten der Regelung zum 1. Juli 2014 sind allein für die Anhebung der Kindererziehungszeiten bis Ende 2017 23,3 Milliarden Euro an Mehrausgaben vorgesehen. Das entspricht relativ genau den Mehreinnahmen, die aus einem Verzicht auf die ursprünglich zum 1. Juli 2014 vorgesehene Senkung der Beitragssätze von 18,9 auf 18,3 Prozent erreicht wurden. Es ist jedoch ein fatales Signal, die Finanzierung der gesamtgesellschaftlichen Verpflichtung allein den Versicherten aufzubürden, zumal die auch nur bis zur Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung belastet werden. Einkommensstarke Personen, deren Verdienst darüber liegt oder die ohnehin nicht in der Rentenversicherung sind, werden dagegen nicht belastet.

Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung ist auf Seite 63 das Ziel formuliert, den Bundeszuschuss an die Rentenversicherung in der laufenden Legislaturperiode um zumindest zwei Milliarden Euro zu erhöhen. Im vorliegenden Rentenentwurf findet sich dieses Ziel dagegen nicht wieder. In ihm wird lediglich von einer stufenweisen Anhebung des Bundeszuschusses ab 2019 gesprochen, die bis 2022 einen Umfang von zwei Milliarden Euro zusätzlich im Jahr annehmen soll. Das gleicht die entsprechenden Mehrkosten in keiner Weise aus und ist auch in der Sache nicht gerechtfertigt. Die Finanzierung der Anhebung der Kindererziehungszeiten ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist. Sie muss deshalb vollständig aus Steuermitteln erfolgen, und zwar ab dem Zeitpunkt der Einführung der Leistung, nicht erst in der darauffolgenden Legislaturperiode. Das ermöglicht einen weiteren Ausbau der Nachhaltigkeitsrücklage und sichert so die Stabilität der Beitragssätze.

Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente

Die Leistungen für erwerbsgeminderte Menschen werden den gesellschaftlichen Realitäten nicht mehr gerecht und müssen dringend ausgebaut werden. Da das Durchschnittsalter beim Zugang zur Erwerbsminderungsrente bei etwa 50 Jahren liegt, waren im vergangenen Jahr fast alle Neuzugänge von den bestehenden Abschlägen betroffen. Die Betroffenen selbst haben keinen Einfluss auf den Zugang zur Erwerbsminderungsrente, werden aber durch die schrittweise Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 zusätzlich belastet.

Der Paritätische begrüßt deshalb ausdrücklich, dass der Referentenentwurf eine Anhebung der sogenannten Zurechnungszeiten – beitragsfreie Zeiten, die mit sich

aus den individuellen Biographien ergebenden Entgeltpunkten bewertet werden – um zwei Jahre von 60 auf 62 Jahre vorsieht. Er begrüßt auch, dass dies in einem Schritt erfolgt. Angesichts der Armutgefährdung vieler Erwerbsminderungsrentner wäre eine schrittweise Anhebung, etwa parallel zur Anhebung der Regelaltersgrenze, unangemessen gewesen.

Der Paritätische begrüßt die angekündigte Günstigkeitsprüfung. Sie soll ermöglichen, dass die letzten vier Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung bei der Berechnung des Durchschnittseinkommens unberücksichtigt bleiben, wenn sie sich negativ auswirken. Da viele Menschen bereits vor Eintritt in die Erwerbsminderungsrente in ihrer Leistungsfähigkeit eingeschränkt sind, ist die angekündigte Neuregelung auch nach unseren Erfahrungen aus der Praxis im Sinne der Betroffenen geboten. Die Abschaffung aller Rentenabschläge für Erwerbsminderungsrentner muss darüber hinaus sozialpolitisches Ziel bleiben.

Anpassung der jährlichen Aufwendungen für Leistungen zur Teilhabe an die demografische Entwicklung (Reha-Budget)

Leistungen der Rentenversicherung im Bereich der Rehabilitation sind von erheblicher Bedeutung für die Wiedereingliederung von Krankheit betroffener Menschen in das Berufsleben. Der Referentenentwurf sieht vor, die derzeit gemäß § 220 Abs. 1 i. V. mit §§ 287 b, 86 Abs. 2 SGB VI gesetzlich gedeckelten Reha-Leistungen der demografischen Entwicklung anzupassen. Eine Anhebung ist tatsächlich geboten: Im Jahr 2013 wurde dieser Deckel erstmals erreicht. Angesichts weiter steigender Antragszahlen und der wachsenden Inanspruchnahme sowohl durch den demografischen Wandel als auch durch den wachsenden Bedarf an Rehabilitationsleistungen durch geburtenstarke Jahrgänge ist die Deckelung nicht mehr zu vertreten. Das gilt umso mehr, als ein wachsender Bedarf an Präventionsmaßnahmen und die beschlossene schrittweise Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre ebenfalls zu einem höheren Bedarf führen. Eine Zunahme chronischer Erkrankungen und der wachsende Bedarf nach Anschlussheilbehandlungen aufgrund kürzerer Verweildauern im Krankenhaus steigern den Bedarf zusätzlich.

Aus den genannten Gründen reicht die Anpassung der Leistungen entsprechend der demografischen Entwicklung allerdings nicht aus. Sie führt vorübergehend zu steigenden Leistungen, aber in wenigen Jahren wieder zu sinkenden Leistungen. Da der Bedarf an Rehabilitationsleistungen auch von den genannten weiteren Faktoren abhängt, reicht eine Orientierung am demografischen Wandel allein nicht aus.

Die Neuregelung ist dennoch als Weiterentwicklung und Verbesserung gegenüber dem Status quo zu begrüßen, auch mit Blick auf den im Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention betonten wachsende Bedarf. Sie muss aber ausgebaut werden.

Die Regelung des § 220 Abs. 1 S. 2 SGB VI, der im Falle einer Überschreitung des Budgets eine Kürzung in der Zukunft vorsieht, ist ersatzlos zu streichen, da sie dem Ziel einer bedarfsgerechten Leistungsgestaltung widerspricht.

[Stand 17.1.2014, 17:30 Uhr]

**Erste Bewertung des
Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)**

**zum Referentenentwurf für ein
Gesetz über Leistungsverbesserungen in der
gesetzlichen Rentenversicherung
(RV-Leistungsverbesserungsgesetz)**

Berlin, 17. Januar 2014



DGB Bundesvorstand
VB Annelie Buntenbach
Abteilung Sozialpolitik

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Rückfragen an:
Ingo Nürnberger
Dirk Neumann

Tel.: 030 24060-725
Fax: 030 24060-226

Allgemeine Vorbemerkungen

Der Referentenentwurf 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 diejenigen, die aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen dem Arbeitsmarkt nicht mehr oder höchstens noch teilweise zur Verfügung stehen können, sind durch massiv gesunkene Zahlbeträge bei der Erwerbsminderungsrente in immer größerer Zahl akut von Armut und sozialem Abstieg betroffen. Wegen des weiter sinkenden Rentenniveaus werden auch immer mehr Altersrentnerinnen und Altersrentner von sozialem Abstieg betroffen sein.

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.

Durch die Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten werden die Chancen der weiblichen Beschäftigten deutlich 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 allerdings unverändert bestehen bleiben, bleibt der Umfang der Leistungsausweitung 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 Referentenentwurf 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. Wie im Referentenentwurf selbst dargestellt, findet damit noch keine vollständige Gleichstellung statt von Kindern, die vor 1992 geboren wurden, mit denen, die nach 1992 geboren wurden.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren scharf, dass die geplante Leistungsverbesserung weitgehend aus dem Beitragsaufkommen der gesetzlichen Rentenversicherung finanziert werden soll. Bei der so genannten 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 notwendige 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 eingedämmt werden kann. Durch einen alternativen Beitragssatzverlauf und den Aufbau einer Demografie-Reserve kann neben besseren Erwerbsminderungsrenten und sozial abgesicherten Übergängen auch ein stabiles Rentenniveau langfristig finanziert werden. Der Verzicht auf eine Senkung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung zum 1.1.2014 ist daher grundsätzlich 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 die in die Freiheitsrechte des Einzelnen eingreifen darf, weil die Beiträge nur innerhalb enger Grenzen verwendet werden. Die Finanzierung allgemein gesellschaftlicher Ausgaben qualifiziert die Beitragsleistung zu einer „Sondersteuer“ ausschließlich für gesetzlich Rentenversicherte und dies ist mit den verfassungsrechtlichen Grundsätzen des Steuerrechts nicht in Einklang zu bringen.

Die Finanzgrundlagen für allgemein gesellschaftliche Aufgaben sind im Rahmen allgemeiner Besteuerung zu schaffen. Schon aus der Begründung zum Referentenentwurf ergeben sich des Weiteren verfassungsrechtliche Bedenken in Bezug auf den Eigentumsschutz, dem die Beiträge zur Rentenversicherung unterliegen. Die Bundesregierung stellt im Referentenentwurf 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 allgemein gesellschaftlichen Aufgabe in das geschützte Eigentum der versicherten eingegriffen, mit der Folge, dass alle Rentnerinnen und Rentner noch stärker von der allgemeinen Wohlstandsentwicklung abkoppelt 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. Dabei sollen als Neuerung auch Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld mitberücksichtigt werden. Mit dem weiteren Ansteigen der gesetzlichen Regelaltersgrenze soll auch die Grenze für den frühestmöglichen Bezug der temporär ausgeweiteten Altersrente für besonders langjährig Versicherte erhöht werden.

1.2 Erste Bewertung der geplanten Regelungen

Nach Zahlen der Bundesregierung erfüllten im Altersrentenzugang des Jahres 2011 insgesamt 116.495 gesetzlich Rentenversicherte im Alter zwischen 63 und 65 Jahren das Kriterium einer Wartezeit von 45 Jahren einschließlich aller rentenrechtlichen Zeiten der Arbeitslosigkeit.¹ Dies ist knapp ein Drittel (31,7 Prozent) dieser Gruppe. Aus zwei wesentlichen

¹ vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Anfrage von Markus Kurth MdB vom November 2013 (Arbeitsnummer 190)

Gründen wird der Anteil der Versicherten, der die neue Sonderregelung tatsächlich in Anspruch nehmen wird, aber 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 und in dieser keine Vereinbarung zur vorzeitigen Beendigung der Altersteilzeitvereinbarung enthalten ist, wenn sich die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme einer solchen Rente ändern.

Zweitens sollen nach dem Inhalt des Referentenentwurfs nicht alle Arbeitslosigkeitszeiten berücksichtigt werden sollen. 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 überdurchschnittlich lange und fast die Hälfte der Arbeitslosen über 50 Jahre gilt aufgrund einer Dauer der Arbeitslosigkeit von mehr als zwölf Monaten als langzeitarbeitslos.²

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.

Die geplante Ausweitung der Altersrente für besonders langjährig Versicherte stellt aus Sicht des DGB einen wichtigen – allerdings nur einen! – Baustein dar, um die notwendigen Rahmenbedingungen für abgesicherte und flexible Übergänge in die Rente zu verbessern.

² vgl. Bundesagentur für Arbeit: Analyse des Arbeitsmarktes für Ältere ab 50 Jahren (Ifd.)

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 Hinzuerwerbsgrenzen, 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 geborenen Kinder (so genannte 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. Juli 2014 sollen Mütter und Väter, die vor 1992 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 Erste Bewertung der 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 großteils erst rückwirkend ermöglichen können.

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 so genannte 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 Systems der Rentenversicherung, Maßnahmen des Familienlastenausgleichs aus den Beiträgen von Arbeitgebern sowie der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu finanzieren.

Darüber hinaus ist eine Beitragsfinanzierung der Mütterrente auch aus Gründen der Verteilungsgerechtigkeit abzulehnen. Werden nämlich die Erziehungszeiten über Beiträge finanziert, 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 Selbständige 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 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 Referentenentwurf selbst darauf hin, dass eine Beitragsfinanzierung der höheren Mütterrente negative Effekte auf zukünftige Rentenanpassungen hat. Diese werden 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 die erste Bewertung des DGB unter Punkt 5 (Finanzierung) verwiesen.

Der Referentenentwurf nutzt nicht die Chance, 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, eine Lösung setzt aber ebenfalls zwingend die Steuerfinanzierung voraus.

3. Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente

3.1 Beschreibung der geplanten Regelung

Die Bundesregierung schlägt vor, die Zurechnungszeiten zum 1. Juli 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 sog. 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 im Durchschnitt erzielten Entgeltpunkte addiert und daraus der Durchschnitt der über die Beschäftigungsduer erzielten Entgeltpunkte berechnet.

3.2 Erste Bewertung der 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 Zahlbeträgen 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 Zahlbeträge 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)³ 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.“⁴ 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.⁵ 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, die letzten vier Jahre als beitragsgeminderte Zeiten zu definieren und diese Jahre 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.

³ vgl. DRV Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen 2013, S. 137

⁴ Referentenentwurf RV-Leistungsverbesserungsgesetz vom 15.1.2014, S. 13

⁵ eigene Berechnung auf der Basis von DRV Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen 2013, S. 73

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 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 jeden Monat⁶ – 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 Erste Bewertung der 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 rehaintensiven 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

⁶ vgl. ebenda, S. 85

allem bei psychischen Störungen. Auch der seit einiger Zeit erweiterte gesetzliche Auftrag der Rentenversicherung zu präventiven Aktivitäten muss Berücksichtigung finden.

Darüber hinaus ignoriert der Referentenentwurf, 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 Rehabilitierungsleistungen 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 Rehabedarfe 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 Rehageschehen 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. Dabei entfällt insbesondere zu Beginn der ganz überwiegende Teil der Kosten auf die Mütterrente. 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

	Bes. langj. Versicherte	Erwerbsminderungsrente	Reha	Kinder- erziehungszeiten
2014	0,9	0,1	0,1	3,3
2015	1,9	0,2	0,2	6,7
2016	2,2	0,3	0,2	6,7
2017	2,0	0,4	0,2	6,6

QUELLE: Referentenentwurf RV-Leistungsverbesserungsgesetz vom 15.1.2014

Ohne Frage befindet sich die gesetzliche Rentenversicherung derzeit in einer stabilen finanziellen Situation, die Nachhaltigkeitsrücklage ist gut gefüllt. Bei einer systemwidrigen Beitragsfinanzierung der Mütterrente jedoch wird die Rücklage innerhalb weniger Jahre aufgebraucht sein. Das Zahlenwerk des BMAS ist dabei für den DGB zurzeit nicht nachvollziehbar.

Berücksichtigt man nämlich den höheren Beitragssatz und den geringfügig höheren Bundeszuschuss in den nächsten Jahren und gleichzeitig die höheren Ausgaben, würde sich nach DGB-Berechnungen auf der Basis der Schätzung vom Oktober 2013 folgende Situation ergeben: Spätestens im Jahr 2017 wäre die Rücklage bei nur noch 1,6 Mrd. Euro und damit unterhalb der gesetzlichen Mindestrücklage nach § 158 Abs. 1 Nr. 1 SGB VI von mindestens 0,2 Monatsausgaben. Dies hätte zur Folge, dass der Beitragssatz schon zum 1. Januar 2017 deutlich erhöht werden müsste. Nach dem Referentenentwurf soll diese aber erst 2019 notwendig sein. Der DGB fordert hier die transparente Darstellung der Annahmen.

Unabhängig davon kritisiert der DGB, dass die Stabilisierung und spätere Anhebung des Beitragssatzes von der Bundesregierung nicht dazu genutzt wird, eine Demografiereserve aufzubauen und notwendige Leistungsverbesserungen – vor allem auch beim Rentenniveau – zu finanzieren. Vielmehr hat die Bundesregierung offensichtlich vor, die Nachhaltigkeitsrücklage unwiderruflich bis auf die Mindestreserve aufzubrauchen und damit alle Spielräume für systemkonform finanzierte Leistungsverbesserungen zu verspielen. Bei einer systematischen Finanzierung der Mütterrente hingegen würden diese Spielräume schon bei einer Beitragsstabilisierung entstehen.

Tabelle 3: Auswirkungen auf die Nachhaltigkeitsrücklage (NR) der gesetzlichen Rentenversicherung in Mrd. Euro

	NR (DGB-Berechnungen auf der Basis des Schätzerkreises Okt. 2013)	NR nach Rentenverbesserungen mit steuerfinanzierter Mütterrente	NR nach Rentenverbesserungen mit beitragsfinanzierter Mütterrente
2014	34,5	33,4	30,1
2015	36,2	32,8	22,8
2016	35,5	29,4	12,7
2017	33,6	24,9	1,6

QUELLE: eigene Berechnungen auf der Basis des Schätzerkreises vom Oktober 2013 und auf dem Referentenentwurf für ein RV-Leistungsverbesserungsgesetzes vom 15.1.2014

Die Bundesregierung beabsichtigt ab dem Jahr 2019 eine zusätzliche geringfügige Beteiligung des Bundes an den Kosten für die zusätzliche Anrechnung von Kindererziehungszeiten. Es ist nicht akzeptabel, dass die Bundesregierung offensichtlich in völligem Bewusstsein für die mittel- und langfristige Finanzierungsproblematik der Ausweitung der Mütterrente nicht schon heute die gebotenen Konsequenzen zieht und diese Leistungsverbesserung systemgerecht vollständig aus Steuermitteln finanziert.

Anstrengungen zur Sicherung der Finanzierbarkeit der Rentenversicherung werden weitgehend zunichte gemacht

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines „Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung“ (RV-Leistungsverbesserungsgesetz)

17. Januar 2014

Zusammenfassung

Das Rentenpaket macht die bisherigen Anstrengungen zur Sicherung der langfristigen Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rentenversicherung in großen Teilen zunichte. Die Mehrbelastungen von rd. 160 Mrd. € bis zum Jahr 2030 sind deutlich teurer als die Entlastung durch die „Rente mit 67“.

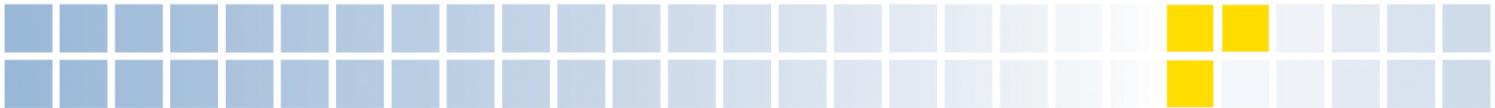
Von den heutigen Beitragszahlern sind die meisten Verlierer des Rentenpakets. Die Mehrheit wird nicht von den zusätzlichen Leistungen profitieren, muss sie aber bezahlen – und das gleich doppelt: Einmal durch deutlich höhere Beiträge in den nächsten Jahren und zum anderen durch geringere Renten. Die Rentensteigerungen werden bis 2030 insgesamt rund 50 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 Vorruestandsregelungen 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 Referentenentwurf im Wesentlichen aus der Rücklage der Rentenkasse und damit von den Beitragszahlern geschultert 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 auch diejenigen, die nach 45 Beitragsjahren mit 65 oder 66 Jahren in Rente gehen. Zudem führt die abschlagsfreie Rente mit 63 im Ergebnis zu einer sozialpolitisch falschen Umverteilung zugunsten meist besonders gut versorger 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

1. 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 durch eine Anhebung des Bundeszuschusses gegenfinanziert werden.

Gegen diese Pläne sprechen mehrere Gründe:

a. Zusätzliche Mütterrenten würden Rentenversicherung erheblich belasten

Nach Berechnungen des Bundesarbeitsministeriums würden die von der Koalition geplanten höheren Mütterrenten die Rentenversicherung für sich betrachtet bereits in der Zeit bis 2030 um rd. 100 Mrd. € belasten. Unter Berücksichtigung der zu erwartenden Rentensteigerungen errechnet sich sogar eine zusätzliche Belastung von rd. 125 Mrd. €. Das ist sehr viel mehr, als die schrittweise wirksam werdende „Rente mit 67“ bis dahin an Entlastung bringen wird.

b. Rentenrücklage würde zweckentfremdet

Es wäre ein klarer Missbrauch der Rentenrücklage, wenn sie für zusätzliche Rentenleistungen eingesetzt wird. Aufgabe der Rentenrücklage ist es, zu vermeiden, dass in konjunkturell schwierigen Zeiten ein Beitragssatzanstieg erfolgen muss. Die Rentenrücklage für zusätzliche Leistungen zu plündern hätte daher zur Folge, dass der Beitragssatz in der nächsten wirtschaftlichen Schwächephase – entgegen aller wirtschaftlichen Vernunft – wieder angehoben werden müsste.

c. Koalitionspläne sind nicht generationsgerecht

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.

Die zusätzliche Belastung widerspricht 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.

d. Höhere Mütterrenten sind zur Vermeidung von Altersarmut nicht notwendig

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 2,9 % der heutigen Rentnerinnen waren am Jahresende 2011 auf ergänzende Leistungen der Grundsicherung im Alter angewiesen. Im Bevölkerungsdurchschnitt bezogen 2011 hingegen 8,9 % 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 diese Frauen mit geringen Rentenanwartschaften brächten höhere Mütterrenten daher auch nicht immer einen Vorteil, weil höhere Mütterrenten zu



einer geringeren Aufstockung durch die Rente nach Mindesteinkommen führen können.

e. 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 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 rd. 3 Mrd. € auf. Insgesamt erbringt die Rentenversicherung heute über die Rente nach Mindesteinkommen und die rentenrechtliche Bewertung von Kindererziehungszeiten jährlich rd. 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.

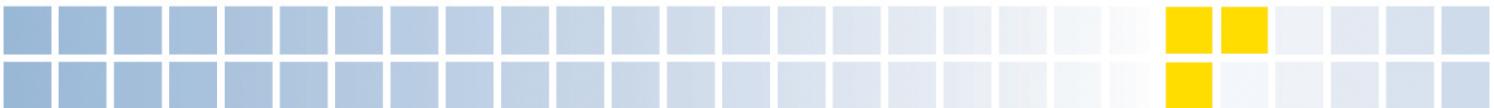
f. Mütterrenten würden vorwiegend aus Beitrags- statt aus Steuermitteln finanziert

Die geplanten Mütterrenten würden die Rentenversicherung in der Zeit bis 2030 um rd. 100 Mrd. € 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 Beitragszahldern 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).

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

Nach dem Entwurf des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes 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 teu-



er, ungerecht und ginge an den Notwendigkeiten des Arbeitsmarktes vorbei.

a. 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 Altersgrenzenanhebung erheblich. Nach den damaligen Berechnungen des Bundesarbeitsministeriums wird der Einspar-Effekt der „Rente mit 67“ dadurch – bezogen auf das 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 Berechnungen des Bundesarbeitsministeriums lägen die Kosten einer abschlagsfreien Rente mit 63 im Jahr 2030 isoliert betrachtet bei 3,1 Mrd. €. Das entspräche einer weiteren Minderung des Einsparvolumens um 0,3 Beitragsatzpunkte im Jahr 2030.

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

b. Abschlagsfreies Rentenalter würde im Durchschnitt sinken

Durch die schrittweise Einführung der Rente mit 67 sollte das abschlagsfreie Rentenalter angehoben werden. Das Rentenpaket wird nun jedoch dafür sorgen, dass das Durchschnittsalter, ab dem eine abschlagsfreie Rente erstmals bezogen werden kann, wieder sinkt (Geburtsjahrgang 1951: 64½ Jahre). Dies liegt an der Möglichkeit zum vorzeitigen abschlagsfreien Rentenzugang mit 63. Voraussichtlich erst für den Geburtsjahrgang 1957 würde danach 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 begonnen wurde, wird das durchschnittliche abschlagsfreie Rentenalter wegen der Ausnahmeregelungen von der „Rente mit 67“ erst etwa zehn Jahre später oberhalb von 65 Jahre liegen.

c. 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 auch – wie nach dem Referentenentwurf – Zeiten des Bezugs von Entgeltersatzleistungen der Arbeitsförderung, Leistungen bei Krankheit und Übergangsgeld zur vorzeitigen abschlagsfreien Rente berechtigen sollen.

Zudem soll nach dem Referentenentwurf auch gar nicht darauf abgestellt werden, 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. Gerade diejenigen, die auf ein jahrzehntelanges Arbeitsleben zurückblicken können, sind oft bei guter Gesundheit und können auf ein langes Leben hoffen. Zeiten der Arbeitslosigkeit dagegen verringern die Lebenserwartung.

Zudem ist demjenigen, der „hart“ gearbeitet hat und jetzt nicht mehr arbeiten kann, wenig geholfen, wenn er seine spätere Altersrente mit 63 Jahren ohne Abschläge beziehen kann. 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.



d. Neues Rentenprivileg schafft Ungerechtigkeiten und soziale Schieflagen

Versicherte, die gleich viele Beiträge gezahlt haben, würden – je nachdem, ob diese über mindestens 45 Jahre geleistet worden sind – unterschiedlich hohe Renten erhalten.

Verkannt wird, dass die versicherungsmathematisch kalkulierten Abschläge bei vorzeitigem Rentenbezug keine Strafe für Frührentner sind, sondern lediglich ein 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.

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 verfügen über fast doppelt so hohe Altersrenten (rd. 1.370 €) wie alle übrigen Versicherten (rd. 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.

e. Erfolge bei der Beschäftigung Älterer würden gefährdet

Mit der abschlagsfreien Rente mit 63 werden in der Beschäftigungspolitik die Weichen falsch gestellt. Deutschland darf sich ange-sichts des demografischen Wandels keine neuen Frühverrentungspolitik leisten. Im Ge-genteil: Ältere Arbeitnehmer werden mehr

denn je gebraucht, um unseren Wohlstand zu erwirtschaften.

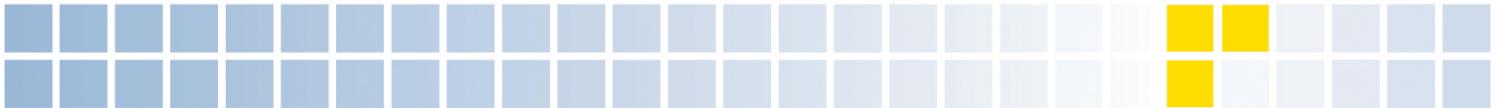
Durch die abschlagsfreie Rente mit 63 würden Fehlanreize für einen vorzeitigen Rentenzugang ausgerechnet für diejenigen gesetzt, die bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze arbeiten könnten. Sie würden zum vorzeitigen Rentenbezug animiert, weil sie sonst nur über eine kürzere Zeit und damit insgesamt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

Die geplante abschlagsfreie Rente würde nicht nur eine kleine Minderheit betreffen: Immerhin könnte etwa jeder Vierte im Alter von 63 bis 65 Jahren vorzeitig abschlagsfrei in Rente gehen.

Rentenabschläge bei vorzeitigem Rentenbeginn haben eine entscheidende Wirkung auf das Erwerbsverhalten im Alter: Nach Einführung der abschlagsfreien Rente mit 63 in den 70er Jahren ist die Erwerbsquote der 60 bis 64-Jährigen deutlich zurückgegangen. Nach Einführung von Rentenabschlägen bei vorzeitigem Rentenbeginn ab Ende der 90er Jahre hat sie sich dagegen wieder mehr als verdoppelt.

Wenn Zeiten der Arbeitslosigkeit auf die 45 Beitragsjahre angerechnet werden, wird ein ganz weites Feld für neue Frühverrentungsmodelle geschaffen. 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. Die Politik sollte nicht glauben, dass solche Gestaltungsmöglichkeiten ungenutzt blieben. Zur Vermeidung von Frühverrentungsmodellen hatte die große Koalition 2007 bei der Einführung der Altersrente für besonders langjährig Versicherte daher bewusst auf die Anrechnung von Zeiten der Arbeitslosigkeit verzichtet.

Wenn der Gesetzgeber – trotz dieser fundamentalen Bedenken – dennoch daran festhalten sollte, Zeiten der Kurzzeitarbeitslosigkeit auf die Wartezeit von 45 Jahren anzurechnen, muss zumindest sichergestellt werden, dass



- nur eine kurze Gesamtdauer von Zeiten der Erwerbslosigkeit anrechnungsfähig ist (z. B. maximal 3 Jahre). Eine längere Berücksichtigung würde dem Grundgedanken der Sonderregelung widersprechen, diejenigen zu belohnen, die lange „hart“ bzw. fleißig gearbeitet haben,
- keine Zeiten der Arbeitslosigkeit unmittelbar vor dem Renteneintritt berücksichtigt werden können. Wäre dies der Fall, würden neue Frühverrentungsmodelle ermöglicht, die ein Ausscheiden mit 61 Jahren, anschließendem 2-jährigen Arbeitslosengeldbezug und abschlagsfreier Rente mit 63 vorsehen,
- die Rente mit 63 nicht von Beschäftigten genutzt werden kann, die Altersteilzeit in Anspruch nehmen. 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, und
- die Berücksichtigung von rentenrechtlichen Zeiten auf die im Koalitionsvertrag vereinbarten Fälle beschränkt bleibt. 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.

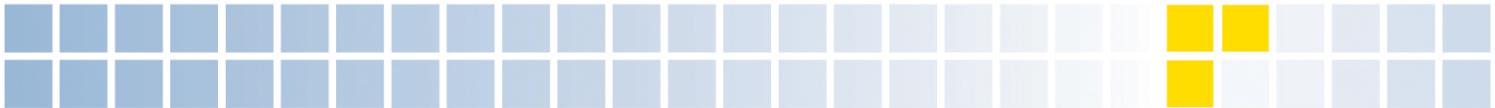
f. Abschlagsfreie Rente mit 63 würde betriebliche Altersvorsorge besonders belasten

Die abschlagsfreie Rente mit 63 würde in der betrieblichen Altersvorsorge die komplizierten Auswirkungen der ohnehin verfehlten Privilegierung von besonders langjährig Versicherten bei der Betriebsrentenberechnung (§ 2 Abs. 1 Satz 1 a. E. BetrAVG) noch vertiefen. Daher sollte die Gelegenheit genutzt werden, um die systemwidrige und problematische Übertragung der Begünstigung von besonders langjährig Versicherten in der ge-

setzlichen Rentenversicherung auf die betriebliche Altersvorsorge zu streichen.

Bereits die 2007 mit dem RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz beschlossene Übertragung der Begünstigung von besonders langjährig Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung, wonach dieser Gruppe auch in der betrieblichen Altersvorsorge ein abschlagsfreier Betriebsrentenbezug bereits ab dem vollendeten 65. Lebensjahr ermöglicht wird, war verfehlt. Entsprechend dieser Regelung dürfen für diese Personengruppe bei der Berechnung der Betriebsrentenhöhe keine Abschläge bei einem Betriebsrentenbezug ab dem vollendeten 65. Lebensjahr berechnet werden, selbst wenn das Höchstalter des betreffenden Versorgungswerks aufgrund einer erfolgten Altersgrenzenanpassung höher liegt. Mit der Übertragung dieser Privilegierung werden zwei verschiedene Alterssicherungssysteme – die gesetzliche Rentenversicherung und die betriebliche Altersvorsorge – vermengt, was zu erheblicher Bürokratie und ungerechten Ergebnissen führt.

Die Berechnungsregelung für langjährig Versicherte führt für die Betriebe zu gravierenden Schwierigkeiten bei der Berechnung der Rückstellungen und bei den Auskunftsverpflichtungen, da mit angemessenem Aufwand nicht verlässlich prognostizierbar ist, wie viele und welche Betriebsrentenanwärter die Voraussetzungen der 45er Regelung erfüllen und wie viele tatsächlich von ihr Gebrauch machen werden. Dies wird aufgrund der anschließenden schrittweisen Wiederanhebung der Altersgrenzen von 63 auf 65 noch komplizierter. Außerdem kommt es infolge dieser Ausnahmeregelung zu Ungleichbehandlungen von Arbeitnehmern, die auf dieselbe Dienstzeit beim selben Arbeitgeber zurückblicken. Denn die Ausnahmeregelung für besonders langjährig Versicherte führt dazu, dass zwei Arbeitnehmer trotz gleich langer Betriebszugehörigkeit und gleicher Betriebsrentenzusage eine unterschiedlich hohe Betriebsrente erhalten, wenn einer von beiden mit 65 Jahren bzw. entsprechend dem Entwurf mit 63 Jahren eine Altersrente für besonders langjährig Versicherte in der



gesetzlichen Rentenversicherung beziehen kann und der andere nicht.

Diese ungereimten Ergebnisse verschärfen sich durch die vorgesehene Rente mit 63 noch erheblich. So wird sich zum einen der anspruchsberechtigte Personenkreis deutlich erhöhen. Allein hierdurch werden die Kosten für die Betriebsrentensysteme steigen. Zum anderen liegt die Rente mit 63 unterhalb der regelmäßig in den Versorgungsordnungen genannten Altersgrenzen von 65 Jahren. Dies führt in vielen Versorgungsordnungen zum Systembruch und zu aufwändigen Neuberechnungen, die für die Berechtigten nicht vollziehbar wären. Die Unternehmen sind bereits mit der regulären Anhebung der Regelaltersgrenze und ihre Auslegung durch das Bundesarbeitsgericht erheblich belastet.

Daher sollten die geplanten Regelungen in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht auf die verschiedenartigen Betriebsrentensysteme übertragen werden. Ausdrücklich darauf hingewiesen sei, dass es nicht darum geht, den Arbeitnehmern das Recht zu nehmen, bei vorzeitigem Bezug der gesetzlichen Rente nach § 6 BetrAVG gleichzeitig ihre Betriebsrente beanspruchen zu können. Es geht vielmehr allein darum zu gewährleisten, dass die Höhe und Berechnung einer Betriebsrente sich allein nach arbeitsrechtlichen Regelungen richtet.

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

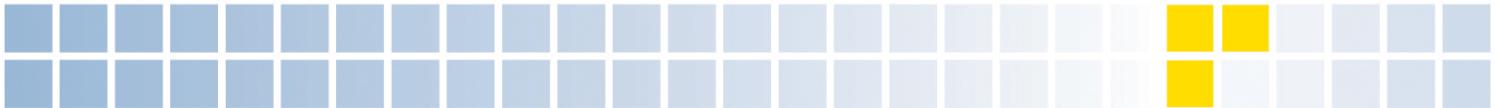
Die vorgesehenen Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente sind grundsätzlich nachvollziehbar, sollten aber beitragsneutral durch Einsparungen an anderer Stelle umgesetzt werden.

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, die auf ergänzende Grundsicherung an-

gewiesen sind, 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 Referentenentwurf 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. Nr. 2), durch die – anders als bei der Erwerbsminderungsrente – Versicherte begünstigt werden, die durchaus in der Lage sind, bis zum vollen Rentenalter zu arbeiten. Korrekturbedarf 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 – dagegen in erheblichem Umfang Arbeitsmarktrisiken ab. Wer noch arbeiten kann, von dem sollte auch erwartet werden, dass er dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht.



4. Anpassung des Reha-Budgets an demografische Entwicklung sinnvoll, aber korrekturbedürftig (\u201e§ 287b SGB VI-E\u201c)

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 Entwurf die von der BDA vorgeschlagene „Demografiekomponente“ rückwirkend zum 1. Januar 2014 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 fortge-

setzt werden, die bestehenden Wirtschaftlichkeitsreserven bei der Erbringung von Reha-Leistungen zu erschließen.

Korrekturbedürftig sind allerdings die im Referentenentwurf ausgewiesenen Demografiekomponenten, die bei der Fortschreibung des Reha-Budgets berücksichtigt werden sollen. Sie beruhen auf dem in der letzten Legislaturperiode vorgelegten Entwurf des Alterssicherungsstärkungsgesetzes, sind aber nicht an das veränderte Startjahr der veränderten Fortschreibung angepasst worden (damals 2013, jetzt 2014). Insofern ergibt sich richtigerweise 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.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Soziale Sicherung

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de

Die BDA ist die sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Sie vertritt die Interessen kleiner, mittelständischer und großer Unternehmen aus allen Branchen in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsmarktpolitik sowie der Bildung. Die BDA setzt sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für die Interessen von einer Mio. Betrieben ein, die 20 Mio. Arbeitnehmer beschäftigen und die der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden sind. Die Arbeitgeberverbände sind in den der BDA unmittelbar angelöschten 51 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen organisiert.



Stellungnahme

RV-Leistungsverbesserungsgesetz

Entwurf eines Gesetzes der Bundesregierung über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung

Berlin, 17. Januar 2014
Abteilung Soziale Sicherung

Stellungnahme zum Referentenentwurf der Bundesregierung

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

Zusammenfassung

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) lehnt einen Großteil der im Referentenentwurf für ein Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz) vorgesehenen Leistungsausweitungen mit Nachdruck ab.

Die Kosten der vorgesehenen Maßnahmen würden sich laut Referentenentwurf 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 Referentenentwurf 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 Handwerk 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 demografiefeste Rentenpolitik.

Die Ausweitung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder erscheint zwar auf den ersten Blick als Schließung einer Gerechtig-

keitslücke, 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.

Im Detail:

Einführung einer Altersente für besonders langjährig Versicherte ab 63 Jahren (Artikel 1 Nr. 6)

Laut Referentenentwurf 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 Rentenzugang sind auch noch Beitragsausfälle gegenzurechnen, die laut Referentenentwurf 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 Referentenentwurf genannten Zielgruppe wird keine systematische Begründung genannt. Die geplante abschlagsfreie Rente mit 63 wird im Referentenentwurf 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.¹

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 Beitragssatz 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.

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-Frhverrentungsregel auch die Fachkräfte-situation 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 Jah-

¹ Eine Umverteilung innerhalb der Versichertengemeinschaft existiert dabei lediglich vor allem hinsichtlich der Bezugsdauer (Risiko: Langlebigkeit), gesundheitlicher Einschränkungen während der Erwerbsphase (Risiko: Erwerbsminderungsrente, Reha).

ren 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.

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 Referentenentwurf 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 Versi-

cherungszeiten 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 Rentenjahrgänge 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 Erziehungszeiten 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 Referentenentwurf 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 Referentenentwurf 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 wer-

den, 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 Referentenentwurf 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 genugfinanzieren 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-Bomber) 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.

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft

zum

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

I. Generelle Anmerkungen

Die Bundesrepublik Deutschland kann über die bereits durchgeführten Reformen beachtliche Erfolge in der Alterssicherung vorweisen. Die Mischung aus umlagefinanziertem Alterseinkommen mit ergänzenden kapitalgedeckten betrieblichen und/oder privaten Renten macht das Alterssicherungssystem insgesamt weniger anfällig gegen wirtschaftliche und demografische Belastungen. Dies wird auch international anerkannt. Der GDV sieht es daher als unerlässlich an, die Konsolidierungserfolge der Alterssicherungspolitik der vergangen Jahre zu bewahren, darauf aufzubauen und langfristig verlässliche Rahmenbedingungen für Beitragszahler und Rentner zu schaffen.

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 Er-

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin
Tel.: +49 30 2020-5220
Fax: +49 30 2020-6220

51, rue Montoyer
B - 1000 Brüssel
Tel.: +32 2 28247-30
Fax: +32 2 28247-39

Ansprechpartner:
Ilka Houben
Thomas Lueg
Abteilung Sozialpolitik

E-Mail: i.houben@gdv.de, t.lueg@gdv.de

www.gdv.de

werbsminderungsrente neu zu justieren, da sich bei dieser Rentenart die notwendigen Eingriffe in das GRV-Leistungsrecht in besonderer Weise kumulieren und verstärken.

Der GDV bedauert jedoch, dass bislang wichtige, zukunftsweisende Elemente für die jüngere Generation mit Blick auf die demografische Entwicklung und mehr kapitalgedeckte Vorsorge fehlen. Gerade die jüngere Generation, die über höhere Beitragssätze und Steuern belastet wird, ist 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 Rehabilitationsleistungen und der Absicherung 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 entgegenzuwirken.
- Der GDV **verweist** darauf, dass auch die kapitalgedeckte Vorsorge – nicht zuletzt 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 für einen begrenzten Personenkreis und für ein begrenztes Zeitfenster die Sonderregelung für besonders langjährig Versicherte ausgeweitet wird. Dadurch werden neue Ungerechtigkeiten im Verhältnis zu anderen Versichertengruppen 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 Renten-

versicherung 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 einen wesentlichen Beitrag zur Gerechtigkeit im Rentenrecht erreicht werden kann. Nach wie vor wird Kindererziehung im Rentenrecht unterschiedlich bewertet. Anreize zu einer notwendigen Erhöhung der Geburtenrate werden nicht gesetzt.
- Der GDV **sieht mit Sorge**, dass die Verbesserungen im Leistungsrecht die langfristige Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rente – vor allem in wirtschaftlichen Schwächephasen – gefährden. Dies gilt in besonderem Maß für die Aufwertung der Kinderziehung und 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

Über die im Referentenentwurf enthaltenen konkreten Initiativen schlägt der GDV weitere flankierende Maßnahmen vor, um **die Anreize zur geförderten Altersvorsorge zu verbessern** und das aus drei Säulen bestehende **Gesamtsystem zu stabilisieren**:

- Der **Kreis der förderfähigen Personen** im Rahmen der **Riester-Rente** sollte – wie von verschiedenen Seiten gefordert – zumindest um 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.

- Darüber hinaus 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.
- 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 Beitrag der Altersvorsorge gemäß § 851c ZPO nicht die Zahlung von weiteren Beiträgen. Entsprechendes gilt auch für die Basisrente.

Berlin, den 17.01.2014