

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 05. November 2018,
um 15:00 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz) -
BT-Drs. 19/4668

b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter BT-Drs. 19/4843

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

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern - BT-Drs. 19/29

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

Die Erwerbsminderungsrente stärken BT-Drs. 19/31

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	3
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	5
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Prof. Axel Börsch-Supan, München	6
Deutscher Gewerkschaftsbund	19
Prof. Dr. Gerhard Bäcker, Duisburg	26
Prof. Dr. Felix Welti, Kassel.....	32
Sozialverband Deutschland e.V.....	39
Prof. Dr. Martin Werding, Bochum	43
Prof. Dr. Eckart Bomsdorf, Köln	50
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	56
Deutsche Rentenversicherung Bund	62

D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände

Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks	70
Sozialverband VdK Deutschland e.V.	72

Mitteilung

Berlin, den 25. Oktober 2018

Die 25. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 5. November 2018, 15:00 Uhr bis ca. 17:00 Uhr 10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Str. 1 MELH Sitzungssaal: MELH 3.101

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

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 - 227 3 14 87
Fax: +49 30 - 227 3 04 87

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!
Abweichende Sitzungszeit!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigiger Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz)

BT-Drucksache 19/4668

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 19/29 Antrag

BT-Drucksache: 19/31 Antrag

BT-Drucksache: 19/4843 Antrag

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Voten angefordert für den: 07.11.2018

- b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter

BT-Drucksache 19/4843

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 19/4668 Gesetzentwurf

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Haushaltsausschuss

Voten angefordert für den: 07.11.2018

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

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

BT-Drucksache 19/29

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 19/4668 Gesetzentwurf

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Haushaltsausschuss

Voten angefordert für den: 07.11.2018

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

Die Erwerbsminderungsrente stärken

BT-Drucksache 19/31

verbundene Dokumente:

BT-Drucksache: 19/4668 Gesetzentwurf

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Haushaltsausschuss

Voten angefordert für den: 07.11.2018

Dr. Matthias Bartke, MdB
Vorsitzender

Liste der Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 05. November 2018, 15:00 – 17:00 Uhr

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Deutsche Rentenversicherung Bund

Sozialverband Deutschland e.V.

Prof. Dr. Eckart Bomsdorf, Köln

Burkhard Möller, Berlin

Prof. Dr. Martin Werding, Bochum

Prof. Dr. Gerhard Bäcker, Duisburg

Prof. Axel Börsch-Supan, München

Prof. Dr. Felix Welti, Kassel

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)160

25. Oktober 2018

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 05. November 2018,
um 15:00 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz) - BT-Drs. 19/4668

b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter BT-Drs. 19/4843

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

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern - BT-Drs. 19/29

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

Die Erwerbsminderungsrente stärken BT-Drs. 19/31

Prof. Axel Börsch-Supan, München

Zusammenfassung

Im Koalitionsvertrag vom 14.03.2018 wird angekündigt, die Leistungen und Beiträge der Gesetzlichen Rentenversicherung durch eine so genannte „doppelte Haltelinie“ festzuschreiben. Konkret soll das Netto-Standardrentenniveau vor Steuern nicht unter 48% absinken und gleichzeitig der Beitragssatz nicht über 20% ansteigen. Diese Haltelinien sollen zunächst bis 2025 gelten. Da in dieser Zeit die Zahl der Rentenempfänger stark steigen wird, wird eine Finanzierungslücke entstehen. Hierzu sagt der Koalitionsvertrag, dass deren Finanzierung „bei Bedarf durch Steuermittel sicher[zu]stellen“ ist.

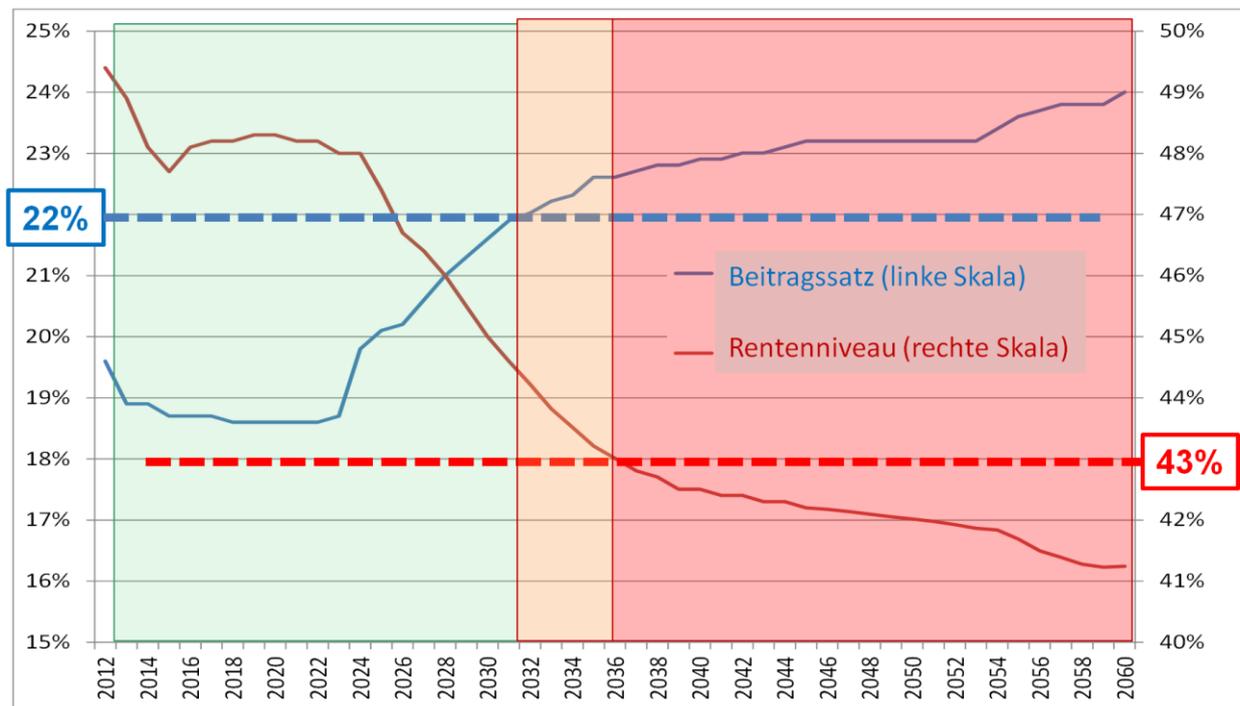
Dieses Papier quantifiziert den entsprechenden Finanzierungsbedarf und rechnet ihn in Mehrwertsteuerepunkte um. Der Finanzierungsbedarf ist bis 2025 relativ gering, erhöht sich dann jedoch dramatisch. Allein in den folgenden fünf Jahren bis 2030 müsste die Mehrwertsteuer über den normalen Bundeszuschuss hinaus um ca. 3 Prozentpunkte angehoben

werden, langfristig sogar um zwischen 6 und 7 Prozentpunkte.

1. Einleitung

Bereits im Jahr 2004 wurde im Rahmen des RV-Nachhaltigkeitsgesetzes eine doppelte Haltelinie eingeführt. Sie besagte, dass die Bundesregierung Maßnahmen ergreifen müsse, wenn das Netto-Standardrentenniveau vor Steuern (der besseren Lesbarkeit halber im Folgenden kurz Rentenniveau genannt) unter 43% oder der Beitragssatz über 22% steigt. Das Gesetz ließ offen, um welche Maßnahmen es sich handeln soll. Vorausschätzungen der Deutschen Rentenversicherung Bund bis 2030 (Rentenversicherungsbericht 2015), ergänzt um Berechnungen des Max-Planck-Instituts für Sozialrecht und Sozialpolitik (Börsch-Supan et al. 2016) für die Zeit nach 2030, zeigen, dass diese Haltelinien bis zum Jahr 2030 eingehalten werden können (Abbildung 1, grüner Bereich).

Abbildung 1: Rentenniveau, Beitragssatz und Haltelinien nach Gesetzeslage 2017



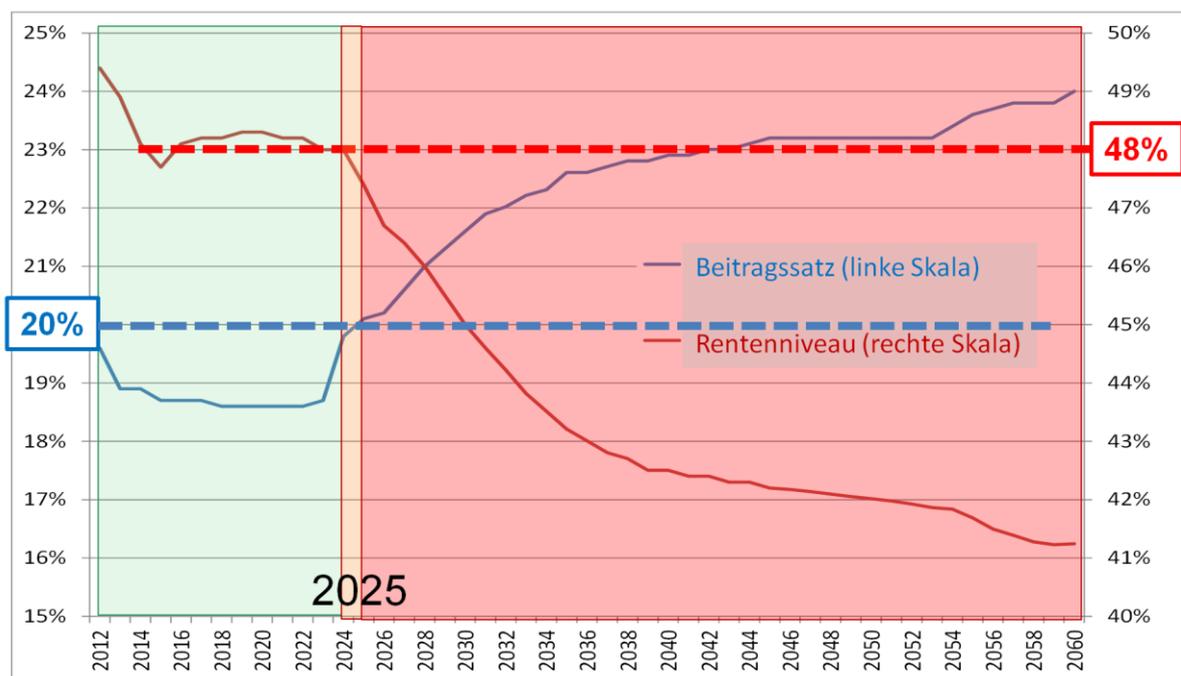
Quelle: Vorausschätzungen der Deutschen Rentenversicherung Bund bis 2030 (Rentenversicherungsbericht 2015), ergänzt um Berechnungen des Max-Planck-Instituts für Sozialrecht und Sozialpolitik (Börsch-Supan et al. 2016).

Nach dem Jahr 2031 wird jedoch zunächst der Beitragssatz über die 22%-Linie steigen (gelber Bereich) und anschließend auch das Rentenniveau nach dem Jahr 2036 die Haltelinie von 43% reißen (roter Bereich). Der allgemein bekannte Grund für diese Entwicklung ist der demographische Wandel, der Deutschland mehr Rentenempfänger und weniger Beitragszahler beschert.

Angemerkt sei, dass trotz dieser negativen Perspektive der Zahlbetrag der gesetzlichen Renten auch kaufkraftbereinigt weiter steigen wird. Dies liegt daran, dass die Löhne der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten tendenziell stärker ansteigen werden (im langfristigen Durchschnitt ca. 1,5% pro Jahr kaufkraftbereinigt) als die Belastung durch den demographischen Wandel (gemessen an der Wachstumsrate des Systembelastungsquotienten, der Anzahl der Rentenempfänger pro Beitragszahler, die

nur etwa 0,5% pro Jahr beträgt. Damit kann die Kaufkraft der Renten auch in Zukunft um ca. 1 Prozent pro Jahr ansteigen. Die Renten der nächsten Generation werden also eine um etwa 25-30% höhere Kaufkraft haben als die heutigen Renten. Diese Einsicht ist wichtig, da sie die Demographie-bedingt negative Perspektive deutlich relativiert.

Im Koalitionsvertrag vom 14.03.2018 wird nun angekündigt, die bislang bestehende so genannte doppelte Haltelinie beim Rentenniveau von derzeit 43% auf 48% anzuheben und beim Beitragssatz von 22% auf 20% abzusenken. Abbildung 2 zeigt den Effekt. Dies verschiebt die Haltelinie des Rentenniveaus nach oben, die Haltelinie des Beitragssatzes nach unten, so dass sich die in Abbildung 1 gezeigten grünen und gelben Bereiche massiv verkürzen.

Abbildung 2: Rentenniveau und Beitragssatz nach Gesetzeslage 2017; vorgeschlagene neue Haltelinien

Quelle: wie Abbildung 1

Bereits in den Jahren 2023/24 dürfte gemäß dieser Vorausschätzung sowohl der Beitragssatz über die neue Haltelinie steigen als auch das Rentenniveau unter die neue Haltelinie fallen. Da genau in dieser Zeit auch die Zahl der Rentenempfänger deutlich ansteigen wird, ist abzusehen, dass die Nachhaltigkeitsreserve von derzeit 32,4 Mrd. Euro (Ende 2016) rapide abgebaut sein wird und sich danach eine Finanzierungslücke bei der gesetzlichen Rentenversicherung öffnen wird, die auch sehr langfristig (die obige Vorausschätzung aus dem Jahr 2016 reicht bis zum Jahr 2060) weiter ansteigen wird, wenn nicht andere potentiell unpopuläre Maßnahmen getroffen werden.

Dieses Papier quantifiziert den entsprechenden Finanzierungsbedarf und rechnet ihn – ausgehend von der Klausel des Koalitionsvertrags, dass dieser “bei Bedarf durch Steuermittel sicher[zu]stellen” sei – als Mehrwertsteuererhöhung um. Abschnitt 2 erläutert unsere Methodik, Abschnitt 3 präsentiert die Ergebnisse. Wir aktualisieren zunächst die Abbildungen 1 und 2 unterliegenden Vorausschätzungen von Beitragssatz und Rentenniveau der gesetzlichen Rentenversicherung. Dann berechnen wir den Finanzierungsbedarf, der dadurch entsteht, dass Beitragssatz und Rentenniveau festgeschrieben werden, die demographische Belastung der Rentenversicherung jedoch ansteigt. Der Anschaulichkeit wegen rechnen wir diese in Mehrwertsteuerpunkte um. Alternativ berechnen wir die Erhöhung des Beitragssatzes, wenn nur eine einfache Haltelinie eines Rentenniveaus von 48% realisiert wird. Schließlich berechnen wir, wie stark das Renteneintrittsalter ansteigen müsste, um die durch die doppelte Haltelinie entstehende Finanzierungslücke zu kompensieren. Abschnitt 4 fasst zusammen und zieht rentenpolitische

Schlussfolgerungen. Deren wichtigste ist, dass jede einzelne Gegenfinanzierung – z.B. ausschließlich durch die Mehrwertsteuer oder ausschließlich durch die Lebensarbeitszeit – zu dramatischen und u.E. untragbaren Erhöhungen der entsprechenden Parameter führen wird. Daher wird es einen ausgewogenen Mix rentenpolitischer Gestaltungsmöglichkeiten geben müssen. Das Papier stellt zum Abschluss eine der vielen möglichen Varianten vor.

2. Methodik

Unsere Vorausschätzungen basieren auf dem Simulationsmodell MEA-PENSIM der Gesetzlichen Rentenversicherung. Bis 2030 verwenden wir die Zahlen des Rentenversicherungsberichts 2017.

MEA-PENSIM bildet das gesetzliche Rentensystem inklusive aller entscheidenden Determinanten ab und ist derart strukturiert, dass die angeregten Reformen leicht implementiert werden können (Wilke, 2004; Holthausen et al., 2012; Rausch, 2016). Die Modellberechnungen beruhen auf einer detaillierten Einnahmen- und Ausgabenberechnung der Gesetzlichen Rentenversicherung. Die Berechnung dieser Beträge sowie die Projektion des Beitragssatzes und des Rentenniveaus bedürfen dabei Annahmen bezüglich der Entwicklung der Bevölkerung und des Arbeitsmarktes, wobei die Arbeitsmarktentwicklung von der Bevölkerungsvorausberechnung abhängt.

Die Bevölkerungsvorausberechnung benötigt Annahmen bezüglich der zukünftigen Entwicklung der Lebenserwartung zum Zeitpunkt der Geburt, der zukünftigen Netto-(Im)migration und der zukünftigen Fertilität der Frauen. Basisjahr der Bevölkerungsvorausberechnung ist das Jahr 2016. Alternative kann

die offizielle 13. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes verwendet werden. Allerdings wird die offizielle Projektion nicht jährlich durchgeführt so, dass kürzlich geschehene unerwartete Entwicklungen in der Vorausberechnung fehlen.

Der Arbeitsmarkt wird durch Multiplikation der Bevölkerung mit den deutschen Erwerbsquoten bestimmt. MEA-PENSIM unterscheidet dabei zwischen Männern und Frauen, dem Alter sowie zwischen den neuen und alten Bundesländern. Letzteres ist notwendig, da die Gesetzliche Rentenversicherung Arbeit in den alten Bundesländern anders bewertet als Arbeit in den neuen Bundesländern. Diese unterschiedliche Bewertung von Arbeit soll allerdings bis 2024 abgeschafft werden. Basisjahr unserer Arbeitsmarktsimulationen ist wiederum 2016. Die Erwerbsquoten dieses Jahres werden dem deutschen Mikrozensus entnommen. Für die Zukunft können die Erwerbsquoten variiert werden, um unter anderem Effekte einer sich Ändernden Erwerbsbeteiligung zu simulieren oder Änderungen hinsichtlich der Arbeitsmarktbedingungen berücksichtigen zu können. Die Anzahl der Arbeitslosen, der (pflichtversicherten) Beschäftigten, der Selbständigen sowie der Beamten wird anschließend mittels (variabler) altersspezifischer Raten anhand der Erwerbsbevölkerung bestimmt.

Abschließend muss die Anzahl der Rentner berechnet werden. MEA-PENSIM berücksichtigt dabei ein Verrentungszeitraum vom Alter 51 bis zum Alter 70. Das heißt, dass die erste Person frühestens im Alter 51 eine gesetzliche Rente bezieht, während die letzte Person im Alter 70 ihre Rente beantragt. In dem Verrentungszeitraum hängt die Anzahl der Rentner eines bestimmten Alters von dem vermuteten Renteneintrittserhalten der Bevölkerung ab. MEA-PENSIM nimmt dabei zunächst an, dass die nicht pflichtversicherten Individuen (u.a. Selbständige, Beamte, Hausfrauen) ihre Rente grundsätzlich erst zum Gesetzlichen Renteneintrittsalter beantragen, obgleich sie den Arbeitsmarkt eventuell früher oder später verlassen. Bezüglich der Verrentung der pflichtversicherten Individuen (Arbeitslose und pflichtversichert Beschäftigte) berücksichtigt MEA-Pensim ein komplexeres Verfahren, welches von der Erwerbsbeteiligung dieser Arbeitsmarktgruppen abhängt. Grundsätzlich wird dabei davon ausgegangen, dass der Zeitpunkt des Arbeitsmarktaustrittes mit dem Zeitpunkt des ersten Bezugs einer gesetzlichen Rente übereinstimmt. Basierend auf dieser Annahme beinhaltet MEA-PENSIM zwei Methoden zur Berechnung und Anpassung des Renteneintrittsverhaltens der pflichtversicherten Individuen.

Die erste Methode berechnet den Anteil der Rentner an der Gesamtbevölkerung anhand des Rückgangs des Anteils der Pflichtversicherten an der Bevölkerung seit dem Alter 50. Ab dem Gesetzlichen Renteneintrittsalter ist der Anteil der rentenbeziehenden Bevölkerung folglich gegeben durch $(1 \text{ minus Rate}$

der pflichtversicherten Individuen an der Bevölkerung), da per Definition alle nicht pflichtversicherten Individuen zu diesem Zeitpunkt ihre gesetzliche Rente beanspruchen. Die erste Methode hängt somit von den Annahmen bezüglich der zukünftigen Entwicklung der Erwerbsquoten ab. Die Anzahl der Rentner ergibt sich aus der Multiplikation der berechneten Raten mit der Bevölkerung des betrachteten Alters.

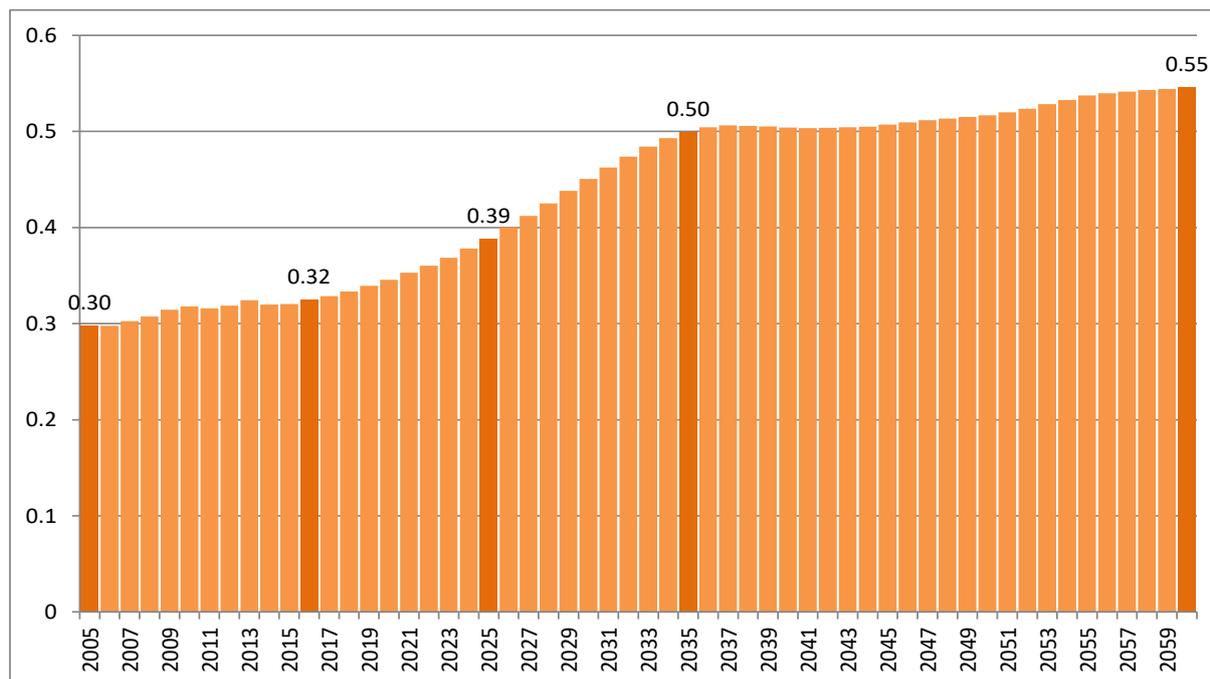
Die zweite Methode dreht das soeben vorgestellte Verfahren um. Das heißt, der Startpunkt der Simulation sind nun exogen gegebene Annahmen bezüglich der zukünftigen Entwicklung des Renteneintrittsverhaltens der Pflichtversicherten. Folglich ist die Anzahl der Rentner gegeben, während der Anteil der Arbeitslosen und der pflichtversichert Beschäftigten an der älteren Bevölkerung bestimmt werden muss, indem das Prozedere der ersten Methode invers angewendet wird. Die Aufteilung der berechneten Pflichtversicherten zwischen Arbeitslosen und pflichtversichert Beschäftigten erfolgt abschließend anhand der zukünftigen Arbeitslosenraten.

Im Anschluss an die Arbeitsmarktprojektion fährt MEA-PENSIM mit der Projektion der Löhne und Gehälter fort. Ihre Vorausberechnung geschieht anhand exogen vorgegebener Wachstumsraten.

Die hier vorgestellten Simulationen basieren alle auf derselben Bevölkerungsvorausberechnung, welche wir ausgehend vom letzten offiziellen Bevölkerungsstand unter Verwendung der Annahmen der Variante 1W2 der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung mit Hilfe von MEA-PENSIM selbst erstellen. Wir unterstellen daher bis 2060:

- eine konstante Fertilitätsrate von 1,5,
- eine jährliche Nettomigration von 200.000 Personen und
- einen Anstieg der Lebenserwartung bei Geburt auf 84,77 Jahre bei Männern und 88,8 Jahre bei Frauen.

Abbildung 3 zeigt den entsprechenden Altersquotient (Anzahl der Menschen im Alter von 65 Jahren und älter geteilt durch die Anzahl der Menschen im Alter von 20 bis 64 Jahren). Er hat sich in der jüngsten Vergangenheit zwischen 2005 und 2016 kaum geändert, steigt dann aber bis 2025, dem Gültigkeitsende der angestrebten doppelten Haltelinie deutlich an. Dieser Anstieg beschleunigt sich nochmals in den 10 darauf folgenden Jahren bis 2035, um dann ein Plateau zu erreichen und bis zum Jahr 2060 nur noch langsam anzusteigen. Beachtenswert ist allerdings, dass der Altersquotient nicht auf einen Höhepunkt zustrebt, nach dessen Erreichen er wieder zurückgeht. Dies liegt einzig und allein an der vom Statistischen Bundesamt und uns angenommenen stetigen Erhöhung der Lebenserwartung, während die übrigen demographischen Parameter (Geburtenrate und Nettoimmigration) als konstant angenommen werden.

Abbildung 3: Anstieg des Altersquotienten 2005-2060

Quelle: Eigene Berechnung mit den gleichen Annahmen wie die 13. Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes; Netto-Migration 200.000, Fertilität 1,5 und Lebenserwartung in 2060 84,77/88,8.

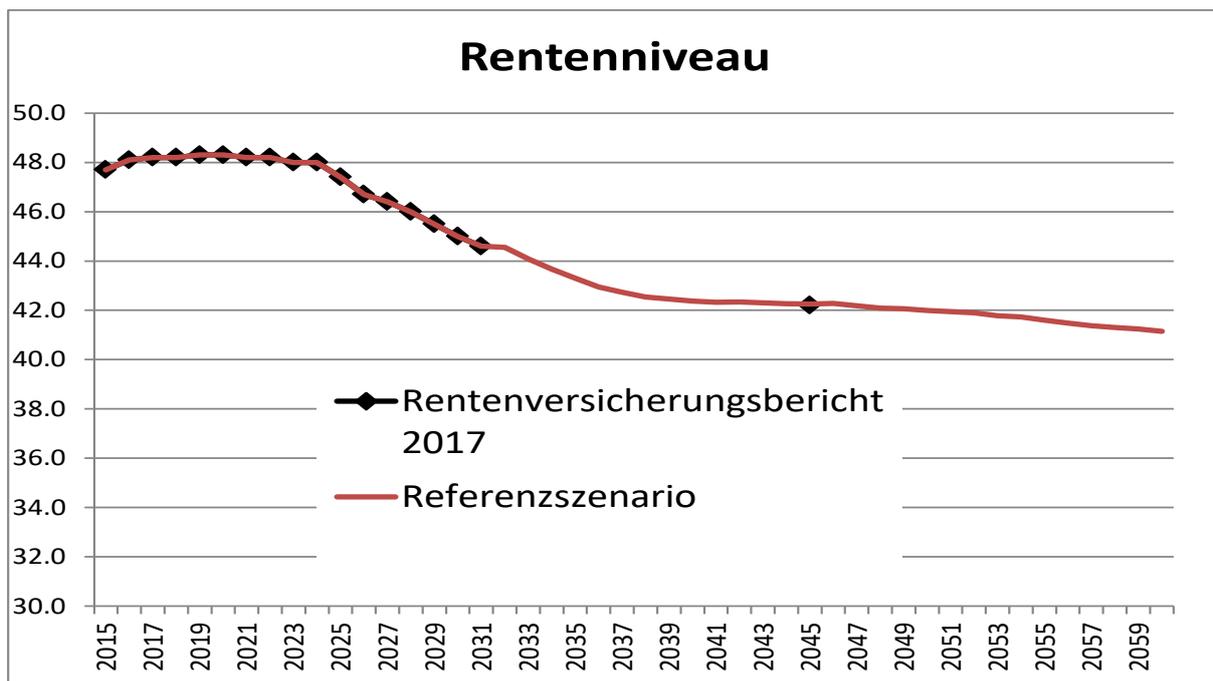
Die Annahmen hinsichtlich der Entwicklung des Arbeitsmarktes orientieren sich an den kurzfristigen Annahmen der mittleren Variante des Rentenversicherungsberichtes 2017. Allerdings weist der Bericht nur den Zuwachs bzw. die Abnahme der gesamten Erwerbsbevölkerung aus. Es wird nicht ausgewiesen, wie sich die Veränderung zwischen Männern und Frauen sowie zwischen den Altersgruppen aufteilt. Zudem beinhaltet der Bericht keine Informationen bezüglich der Annahmen hinsichtlich der Reaktion der Bevölkerung auf den Anstieg des Regelrentenalters. Folglich sind wir nicht in der Lage eine exakte Replikation der administrativen Annahmen vorzunehmen. Stattdessen nehmen wir an, dass die über 62-Jährigen ihren Renteneintritt analog zum Anstieg des gesetzlichen Rentenalters um zwei Jahre aufschieben. Des Weiteren wird unterstellt, dass der Anteil der vor 62 verrenteten Pflichtversicherten bis 2024 um 38% abnimmt und sich die Lücke zwischen den Erwerbsquoten der Frauen und Männer um 63% schließt.

Die Löhne und Gehälter werden ebenfalls anhand der mittleren Annahmen des Rentenversicherungsberichtes 2017 vorgeschrieben. Dieser unterstellt dabei ein jährliches Lohnwachstum von 3% ohne Anstieg der Löhne und Gehälter in den alten und neuen Bundesländern. Das jährliche Lohnwachstum

von 3% teilt sich dabei hälftig zwischen Preissteigerungen (Inflation) und Produktivitätswachstum auf. Wir nehmen schließlich an, dass das Mehrwertsteuereinkommen entsprechend des Anstieges der Summe der Lohn- und Gehaltssumme (reduziert um die Rentenversicherungsbeiträge) und der ausgezahlten Rentensumme wächst. Somit liegt das Wachstum des Mehrwertsteuereinkommens jährlich ebenfalls in etwa bei 3%, d.h. real bei 1,5% plus 1,5% Inflation. Abhängig von der demographischen Entwicklung kann es allerdings geringfügig höher oder geringer ausfallen.

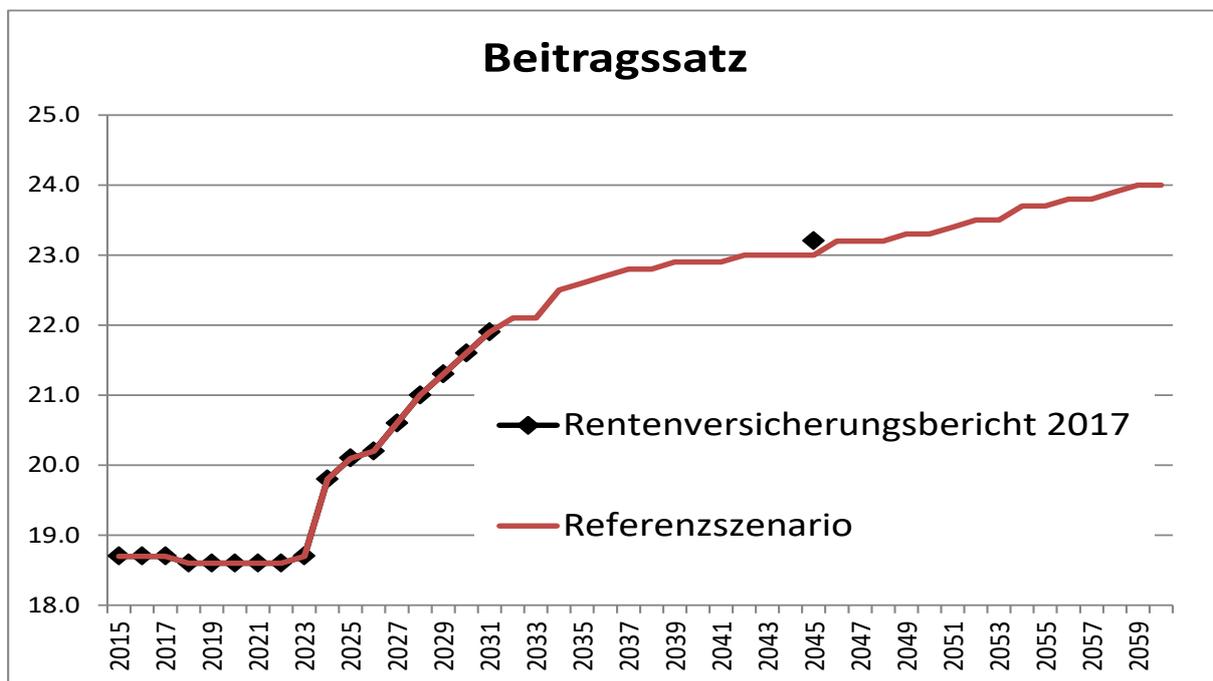
Das Referenzszenario ist die Gesetzeslage 2017. Abbildungen 4 und 5 zeigen die Vorausschätzungen des Rentenniveaus und des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung bis zum Jahr 2060. Der besonders ausgezeichnete Punkt markiert den prognostizierten Wert für das Jahr 2045, der im „Gesamtkonzept der Alterssicherung“ der damaligen Bundesministerin für Arbeit und Soziales vom 25. November 2016 und vom alternierenden Vorsitzenden des Bundesvorstandes der Deutschen Rentenversicherung Bund im Dezember 2017 im Rahmen der Bundesvertreterversammlung genannt wurden (DRV, 2017). Unsere Vorausschätzung stimmt mit dieser Prognose im Rentenniveau 2045 genau überein; was den Beitragssatz angeht, ist unsere Vorausschätzung marginal optimistischer.

Abbildung 4: Rentenniveau 2015-2060



Quelle: Eigene Berechnung mit MEA-PENSIM; Demographie wie Abbildung 3

Abbildung 5: Beitragssatz 2015-2060



Quelle: Eigene Berechnung mit MEA-PENSIM; Demographie wie Abbildung 3

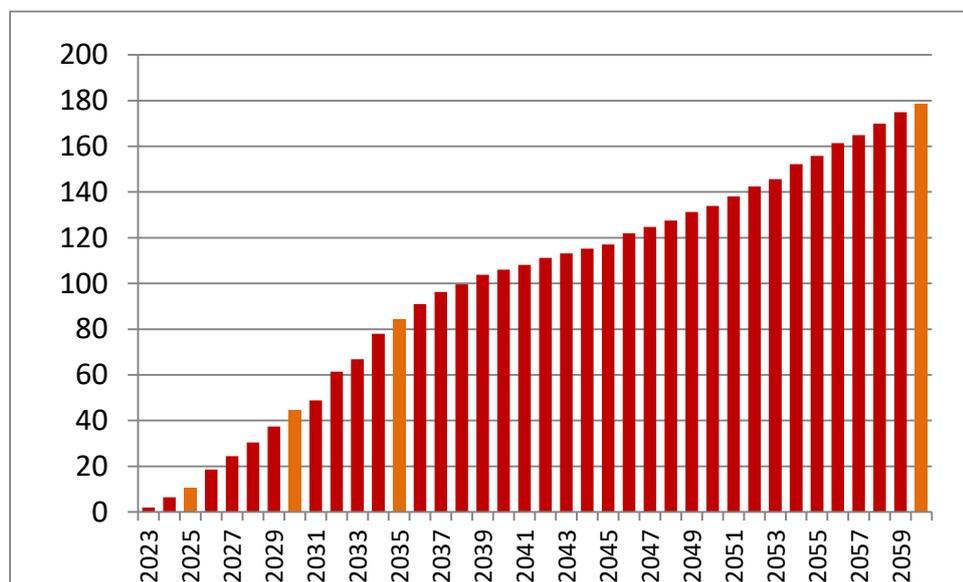
Diese Abbildungen zeigen, dass die demographische Belastung gemäß Abbildung 3 in den Jahren 2024-2035 besonders stark den Beitragssatz ansteigen lassen und gleichzeitig Druck auf das Rentenniveau ausüben wird. Danach nimmt der demographische Druck allmählich ab. Dies liegt daran, dass dann die geburtenstarken Jahrgänge des „Babybooms“ allmählich versterben. Gleichzeitig lässt die weiter zunehmende Lebenserwartung den Beitragssatz weiter ansteigen. Dies liegt daran, dass nach derzeit geltender Rechtslage das Renteneintrittsalter bis 2030 67 Jahre erreicht haben wird, danach aber gleich bleibt.

3. Ergebnisse

Abbildung 4 zeigt, dass gemäß dem Rentenversicherungsbericht 2017, die unserer Vorausschätzung bis 2030 zugrunde liegt, bereits im Jahr 2023 die im Koalitionsvertrag vom 14.03.2018 von derzeit 43% auf

48% anzuhebende Haltelinie des Rentenniveaus unterschritten und zwei Jahre später die auf 20% abzusenkende Haltelinie beim Beitragssatz überschritten wird. Um dennoch die Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung zu finanzieren, soll laut Koalitionsvertrag der entsprechende Bedarf durch Steuermittel sichergestellt werden. Dieser Bedarf wird in Abbildung 6 dargestellt. Er ist zunächst relativ gering und würde im Jahr 2025 inflationsbereinigt knapp 11 Mrd. Euro betragen. Danach steigt er jedoch sehr schnell an, würde 2030 45 Mrd. erreichen und bis 2035 auf über 80 Mrd. Euro pro Jahr anwachsen, also mehr als dem doppelten der heutigen Nachhaltigkeitsreserve. Würde man diese Politik bis zum Jahr 2060 fortsetzen, läge der durch Steuermittel sicherzustellende Finanzbedarf bei knapp 180 Mrd. in diesem Jahr. Diese Zahlen sind kaufkraftbereinigt.

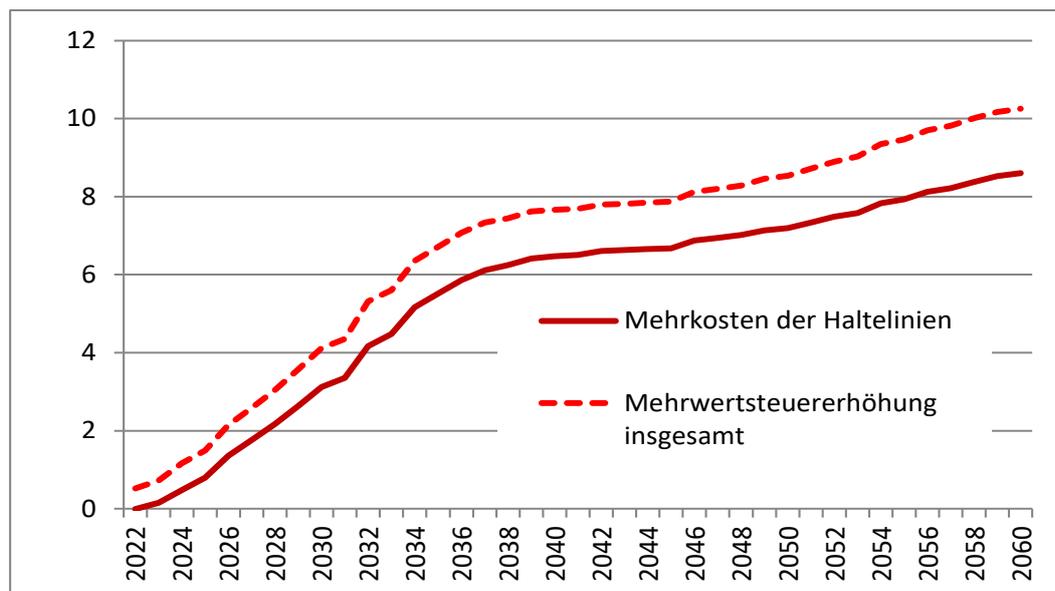
Abbildung 6: Kosten der doppelten Haltelinie 2023-2060 (Mrd. Euro)



Quelle: Eigene Berechnung mit MEA-PENSIM; Demographie wie Abbildung 3

Dieser Finanzbedarf könnte durch eine Erhöhung der Einkommensteuer, der Verbrauchssteuern oder einer Mischung verschiedener Steuerarten gedeckt werden. Um die Größenordnung dieser Zahlen zu veranschaulichen, ist es aufschlussreich, sie auf die Umsatzsteuer (Mehrwertsteuer einschließlich Einfuhrumsatzsteuer) umzulegen. Dabei nehmen wir,

wie in Abschnitt 2 beschrieben, an, dass das kaufkraftbereinigte Steueraufkommen um etwa 1.5% pro Jahr produktivitätsbedingt ansteigt; d.h. wir gehen von einem durchschnittlichen Wachstum der Steuereinnahmen von nominal ca. 3% pro Jahr aus. Abbildung 7 zeigt das Ergebnis. Bei einem niedrigeren Wachstum würden die dort gezeigten Steuersätze noch höher liegen.

Abbildung 7: Kosten der doppelten Haltelinie in MwSt-Punkten

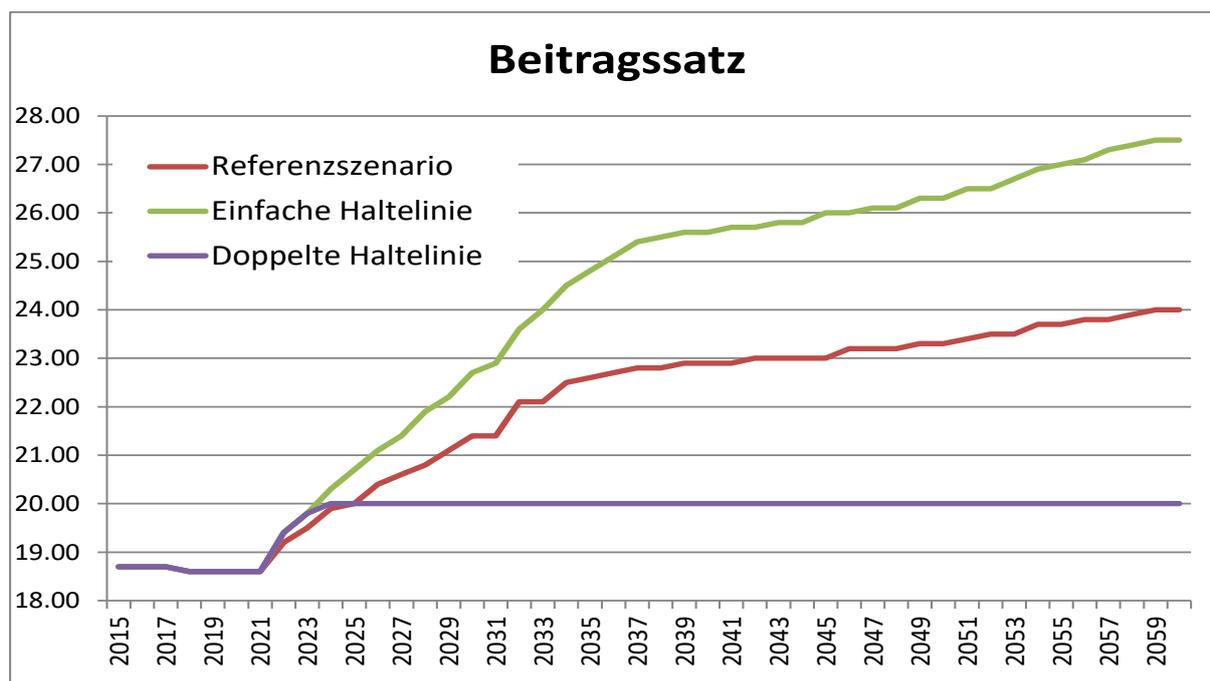
Quelle: Eigene Berechnung mit MEA-PENSIM; Demographie wie Abbildung 3

Die durchgezogene Linie zeigt den Anstieg der Mehrwertsteuer, der nötig ist, um die doppelte Haltelinie zu finanzieren. Die Mehrbelastung liegt im Jahr 2030 bei etwa 3 Prozentpunkten, steigt dann sehr schnell auf das Doppelte an (bis zum Jahr 2036), langfristig auf über 8 Prozentpunkte. Zudem steigen die bereits existierenden Bundeszuschüsse (inklusive des Beitrages des Bundes zur Kindererziehung) stärker als die Summe von Arbeits- und Renteneinkommen. In der gestrichelten Linie der Abbildung 7 wird dieser generelle Mehrbedarf an Steuermittel ebenfalls in Mehrwertsteuerpunkten umgerechnet und dem Mehrbedarf aufgrund der doppelten Haltelinie hinzugerechnet. Bereits im Jahr 2025 müsste daher insgesamt die Mehrwertsteuer um etwa anderthalb Punkte angehoben werden, im Jahr 2030 um 4 Punkte. Eine reine Steuerfinanzierung über die Umsatzsteuer würde also eine dramatische Erhöhung der Mehrwertsteuer implizieren. Unabhängig

davon, welche Steuer als Finanzierungsinstrument eingesetzt würde, würde die gesetzliche Rentenversicherung sich von einer im Wesentlichen beitragsfinanzierten Institution zu einer wandeln, bei der die Steuerfinanzierung prägend wird.

Will man diesen Systemwechsel vermeiden, das heutige Rentenniveau aber sichern, käme als Alternative in Frage, nur eine einfache Haltelinie für das Rentenniveau von 48% anzusetzen und den entstehenden Finanzbedarf allein durch eine Beitragssatzerhöhung zu finanzieren. Dies würde zwar den in der Kommission zur Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialversicherung erreichten Grundkonsens sprengen, Generationen in etwa prozentual gleich an den Auswirkungen des demographischen Wandels zu beteiligen, hätte aber den Vorteil einer systemimmanenten Lösung. Abbildung 8 zeigt das entsprechende Ergebnis.

Abbildung 8: Beitragserhöhung einer einfachen Haltelinie



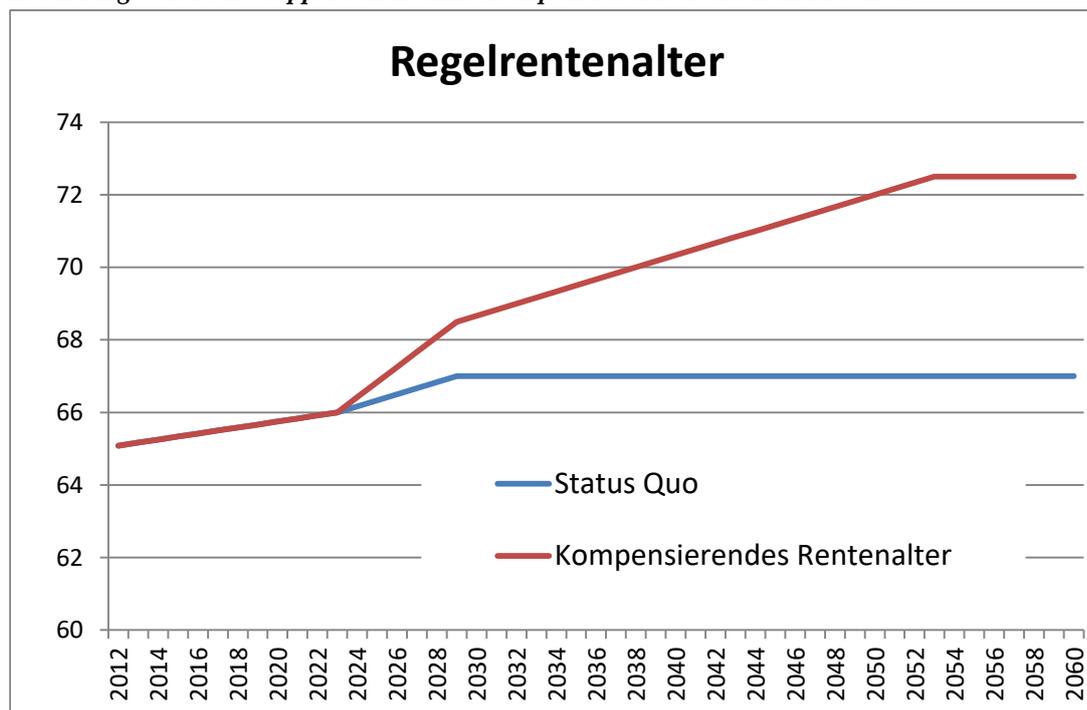
Quelle: Eigene Berechnung mit MEA-PENSIM; Demographie wie Abbildung 3

Die obere Linie zeigt, dass eine solche Politik den Beitragssatz etwa doppelt so stark ansteigen lässt wie im Referenzszenario (mittlere Linie), da die jüngere Generation nun die gesamte demographische Last trägt und sie nicht mehr mit der älteren Generation teilt. Im Jahr 2035 läge der Beitragssatz dann bei 24.6%, also 5 Prozentpunkte höher als jetzt; langfristig würde der Beitragssatz auf über 26% ansteigen.

Neben Rentenniveausenkung, Beitragserhöhung und Steuerfinanzierung hat die umlagefinanzierte Rentenversicherung noch eine vierte große „Stellschraube“, nämlich das Renteneintrittsalter. Eine weitere – wir betonen: hypothetische – Alternative wäre es daher, im Gegenzug zu einer Fixierung des Rentenniveaus und des Beitragssatzes das Renteneintrittsalter so zu erhöhen, dass die Erhöhung der

Anzahl der aktiven Beitragszahler und die Senkung der Anzahl der Rentenempfänger den zunehmenden Finanzbedarf gerade wieder kompensiert. Eine Erhöhung des Renteneintrittsalters bedeutet eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit. Daher ist es nur konsequent, parallel zur Erhöhung des Regelrenteneintrittsalters auch die Definition des für die Berechnung der Rentenhöhe wichtigen „Standardrentners“ vorzunehmen, konkret dessen angenommene Lebensarbeitszeit an das neue Regelrenteneintrittsalter anzupassen. Abbildung 9 zeigt, um das Ergebnis gleich vorwegzunehmen, dass diese alternative Finanzierung der doppelten Haltelinie zu einem zumindest aus heutiger Sicht unrealistisch späten Renteneintrittsalter führen würde.

Abbildung 9: Das die doppelte Haltelinie kompensierende Renteneintrittsalter



Quelle: Eigene Darstellung

4. Fazit

Die Kosten der im Koalitionsvertrag vom 14.03.2018 angekündigten doppelten Haltelinie (Rentenniveau nicht unter 48%, Beitragssatz nicht über 20%) sind hoch. Finanziert man den entsprechenden Finanzierungsbedarf durch eine Umsatzsteuererhöhung, müsste die Mehrwertsteuer über den normalen Bundeszuschuss hinaus bis 2030 um ca. 3 Prozentpunkte angehoben werden, bis 2045 sogar um fast 7 Prozentpunkte. Hinzu käme die Erhöhung des allgemeinen Bundeszuschusses bis zum Jahr 2030 um einen weiteren Mehrwertsteuerprozentpunkt.

Auch Alternativen sind teuer. Würde man die Fixierung von Rentenniveau und Beitragssatz durch eine Erhöhung des Regelrenteneintrittsalters kompensieren, müsste dieses bis 2030 auf 69 und bis 2045 auf 71 Jahre angehoben werden. Verzichtet man auf die Haltelinie beim Beitragssatz, bedeutet die Einhaltung der anderen Haltelinie einen Beitragssatzanstieg um das Doppelte der jetzt avisierten Erhöhung.

Daher ist das Fazit recht offensichtlich: nur ein intelligenter Mix der in der umlagefinanzierten Rentenversicherung zur Verfügung stehenden Stellschrauben verhindert den dramatischen Anstieg einzelner Parameter der Gesetzlichen Rentenversicherung. Geht man davon aus, dass das jetzige Rentenniveau von Rentenempfängern und Beitragszahlern gleichermaßen gewünscht ist, sei als ein abschließendes Beispiel der folgende Mix der vier großen rentenpolitischen Stellschrauben genannt:

1. Das **Rentenniveau** darf nicht unter 48 fallen (einfache Haltelinie)

2. Das **Renteneintrittsalter** steigt nach Erreichen der Rente mit 67 im Jahr 2030 im Verhältnis 2 Jahre Renteneintrittsaltersteigerung für jeweils 3 Jahre Erhöhung der Lebenserwartung weiter an; dementsprechend wird die Lebensarbeitszeit des für die Berechnung der Rentenhöhe wichtigen „Standardrentners“ angepasst. Damit verlängert sich die Rentenbezugszeit um ein Jahr; daher nennen wir diese Anpassungsregel 3-2-1-Regel.

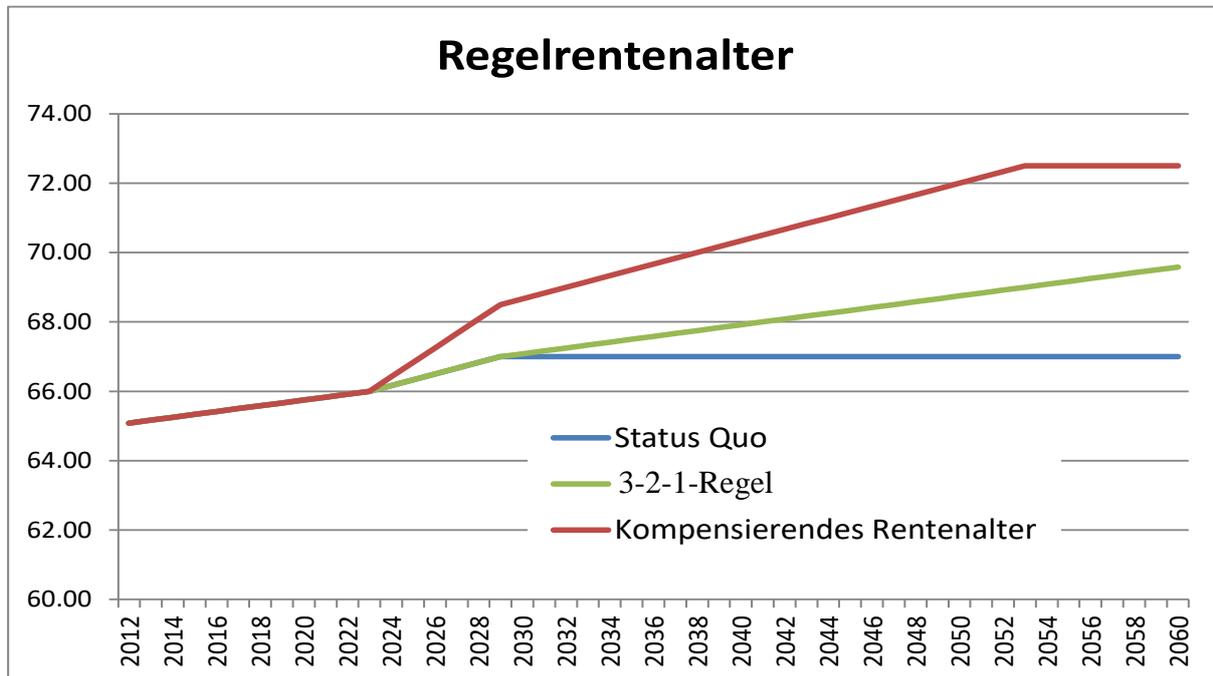
3. Die immer noch verbliebene Finanzierungslücke wird durch einen gleichproportionalen Anstieg des **Beitragssatzes** und des **Bundeszuschusses** gedeckt.

Die ersten beiden Punkte würden entsprechende Gesetzesänderungen implizieren. Der dritte Punkt wird hingegen bereits unter der derzeitigen Rechtslage weitestgehend erfüllt.

Abbildungen 10-12 zeigen die dementsprechenden Entwicklungen der Regelrenteneintrittsalters, des Beitragssatzes und des in Mehrwertsteuerpunkten ausgedrückten Bundeszuschusses. Das Rentenalter steigt demnach ähnlich an, wie in der ersten Phase der „Rente mit 67“, d.h. vor dem beschleunigten Anstieg zwischen 2023 und 2030. Der Beitragssatz stiege ähnlich an, wie er bei heutiger Gesetzeslage ansteigen würde („Referenzszenario“). Schließlich würde die Mehrwertsteuererhöhung auf deutlich unter 2 Prozentpunkte beschränkt.

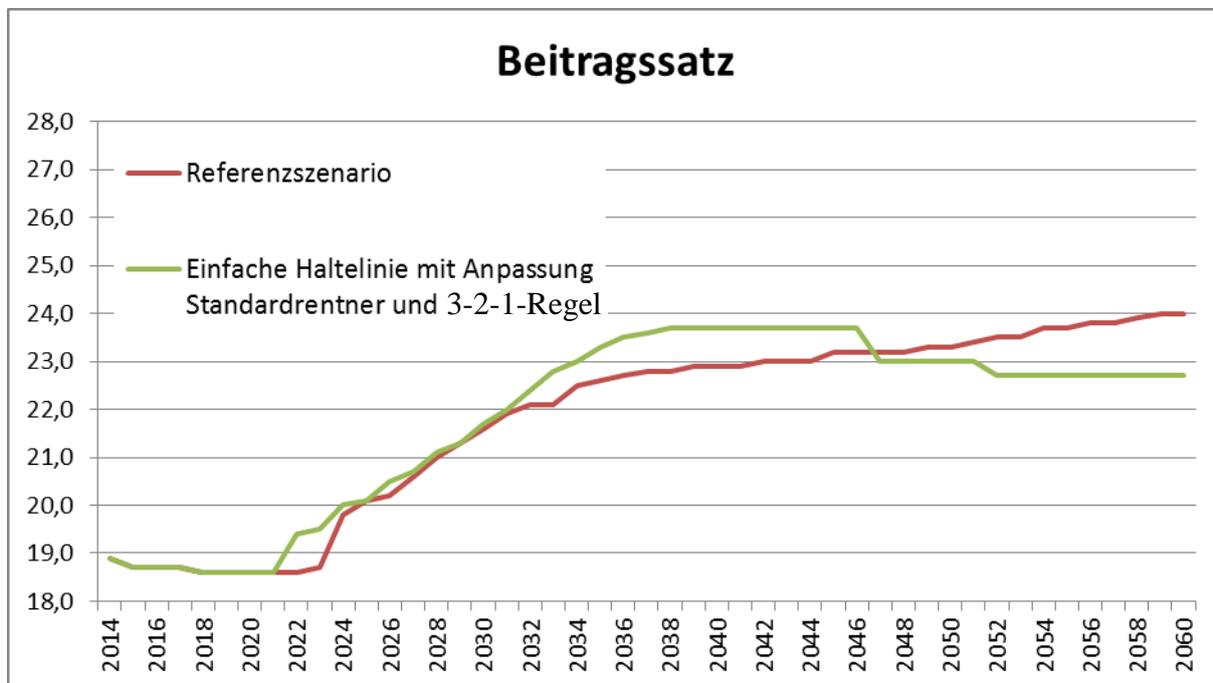
Abbildung 13 zeigt schließlich, dass unter unseren Annahmen die derzeitigen Vorschriften zur Fortschreibung der verschiedenen Bundeszuschüsse sowie des Beitrages des Bundes zur Kindererziehung die Zielvorgabe eines gleichproportionalen Anstiegs des Beitragssatzes und des Bundeszuschusses im Rahmen eines akzeptablen Bereichs gut erfüllt.

Abbildung 10: Renteneintrittsalter im Mischmodell



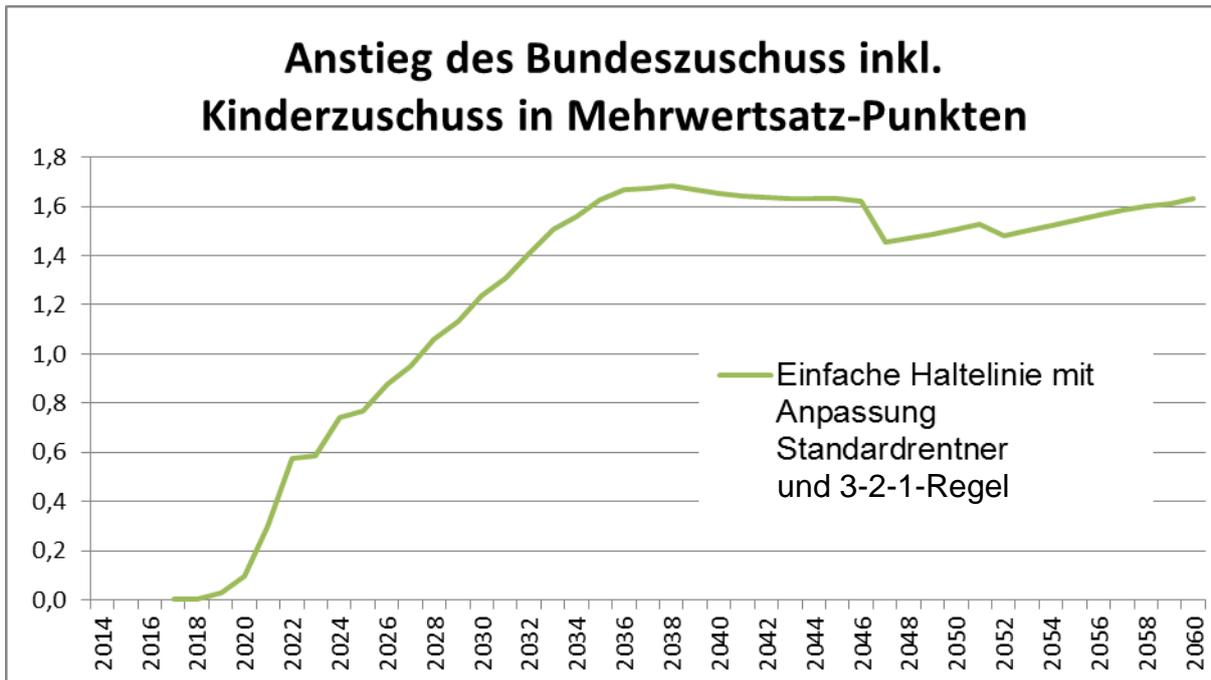
Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 11: Beitragssatz im Mischmodell



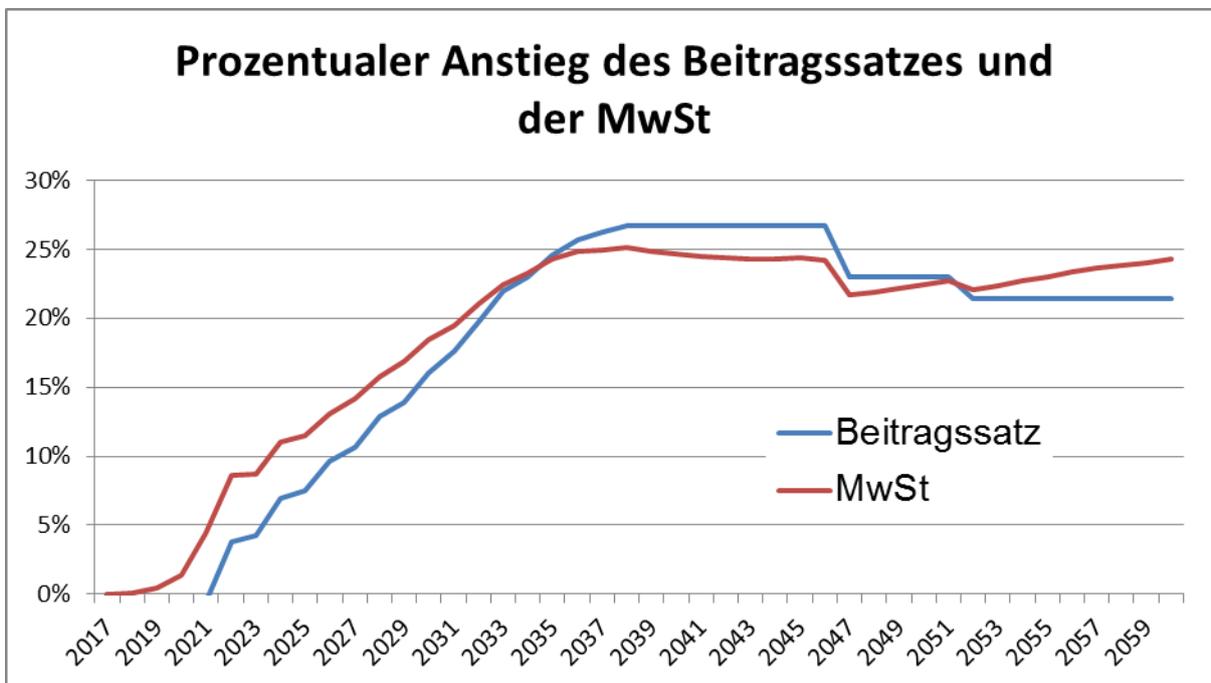
Quelle: Eigene Berechnung mit MEA-PENSIM; Demographie wie Abbildung 3

Abbildung 12: Erhöhung der Mehrwertsteuer im Mischmodell



Quelle: Eigene Berechnung mit MEA-PENSIM; Demographie wie Abbildung 3

Abbildung 13: Prozentuale Erhöhung des Beitragssatzes und der Mehrwertsteuer im Mischmodell



Quelle: Eigene Berechnung mit MEA-PENSIM; Demographie wie Abbildung 3

5. Literaturverzeichnis

Börsch-Supan, Axel; Bucher-Koenen, Tabea; Rausch, Johannes (2016): "Szenarien für eine nachhaltige Finanzierung der Gesetzlichen Rentenversicherung". In: Ifo Schnelldienst, 69 (18), pp. 31-40.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015), Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Nachhaltigkeitsrücklage sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß § 154 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 2015), Bonn.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017), Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Nachhaltigkeitsrücklage sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß § 154 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 2017), Bonn.

Deutsche Rentenversicherung (DRV) (2017): <https://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allge->

[mein/de/Inhalt/4_Presse/infos_der_pressestelle/02_medieninformationen/01_pressemitteilung/2017/2017_12_07_bvv_gunkel.html?cms_submit=Los&cms_resultsPerPage=5&cms_templateQueryString=2045](https://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/4_Presse/infos_der_pressestelle/02_medieninformationen/01_pressemitteilung/2017/2017_12_07_bvv_gunkel.html?cms_submit=Los&cms_resultsPerPage=5&cms_templateQueryString=2045).

Holthausen, Annette; Rausch, Johannes; Wilke, Christina Benita (2012): MEA-PENSIM 2.0: Weiterentwicklung eines Rentensimulationsmodells, Konzeption und ausgewählte Anwendungen, MEA Discussion Paper 03-2012.

Koalitionsvertrag vom 14. März 2018 (2018):

<https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/koalitionsvertrag-inhaltsverzeichnis.html>

Rausch, Johannes; Gasche, Martin (2016): "Beitragsentwicklung in der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung – Projektionen und Determinanten". In: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 65 (2016) (3), pp. 195-238.

Wilke, Christina Benita (2004): "Ein Simulationsmodell des Rentenversicherungssystems: Konzeption und ausgewählte Anwendungen von MEA-PENSIM", MEA-Discussionpaper 048-04.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)162

25. Oktober 2018

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 05. November 2018,
um 15:00 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz) - BT-Drs. 19/4668

b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter BT-Drs. 19/4843

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

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern - BT-Drs. 19/29

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

Die Erwerbsminderungsrente stärken BT-Drs. 19/31

Deutscher Gewerkschaftsbund

zu a) RV-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetz

Kurzbewertung

Der Gesetzentwurf ist in seinen Grundzügen und in wesentlichen Teilen zu begrüßen. In einigen Details und insbesondere bei der Finanzierung muss jedoch nachgebessert werden.

Das Rentenniveau zu stabilisieren, wird begrüßt. Dies ist ein erster wichtiger Schritt, die Alterssicherung in Deutschland langfristig nachhaltig, leistungsfähig und gerecht auszugestalten. Im Interesse der Beschäftigten und der künftigen Generationen war dies schon lange überfällig. Dies im Sinne einer „doppelten Haltelinie“ mit einer harten Deckelung des Beitragssatzes auf 20 Prozent zu verknüpfen, wälzt die Belastungen von den Arbeitgebern auf die Beschäftigten ab. Allenfalls akzeptabel ist, wie bisher, eine Begrenzung auf 22 Prozent, dies zu unterbieten, ist vor allem im Interesse der Arbeitgeber

und gefährdet die nachhaltige Stabilisierung der Rentenversicherung.

Ebenfalls zu begrüßen sind die Leistungsverbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten wie auch die weitere teilweise Angleichung der Kindererziehungszeiten für vor und ab 1992 geborene Kinder – die sogenannte „Mütter-Rente“. Bei den Erwerbsgeminderten müsste aber auch der Bestand berücksichtigt werden. Die weitere Angleichung der Kindererziehungszeiten für vor und ab 1992 geborene Kinder (sogenannte „Mütter-Rente“) ist zu begrüßen. Abgelehnt wird, die Kindererziehungszeiten aus Beitragsmitteln statt Steuern zu finanzieren; dies ist verteilungspolitisch bedenklich und nicht sachgerecht.

Sinnvoll sind Überlegungen, wie Menschen mit niedrigem Einkommen entlastet werden können. Allerdings gibt es dafür aus Sicht des DGB geeignetere Wege als die Ausweitung der heutigen Gleitzone, die nicht zu Fehlanreizen am Arbeitsmarkt und zu

Beitragsausfällen in den Sozialversicherungen führen würden. Hier sollten Alternativen im weiteren Verfahren ernsthaft geprüft und mit der Gleitzone verglichen werden. Zu nennen wäre hier beispielsweise ein SV-Entlastungsbetrag, wie ihn das DIW dargestellt und durchgerechnet hat.

Ausführliche Bewertung des Gesetzentwurfs

Die Reformmaßnahmen der vergangenen rund 30 Jahre in der gesetzlichen Rentenversicherung haben den Leistungsumfang gekürzt, das Leistungsniveau gesenkt, die Altersgrenzen angehoben und den solidarischen Ausgleich beschnitten. Die Einschnitte waren in der Summe dramatisch. Obwohl die Zahl der Rentnerinnen und Rentner von rund 15 Millionen im Jahr 1995 auf heute etwa 21 Millionen gestiegen ist, bekommen sie zusammen nur den gleichen Anteil vom gesamten Wohlstand in Deutschland wie 1995. Der Pro Kopf-Anteil der Rentnerinnen und Rentnern am Wohlstand ist, selbst wenn die längere Bezugsdauer durch die gestiegene Lebenserwartung abgezogen wird, in dieser Zeit um rund 20 Prozent gesunken. Dabei bleiben das angehobene Zugangsalter und die erschwerten Zugangsbedingungen bei den Renten wegen Erwerbsminderung noch unberücksichtigt.

In der letzten Wahlperiode wurde dieser Trend gestoppt und in mehreren Schritten wieder spürbare Verbesserungen beschlossen sowie die gesetzliche Rentenversicherung gestärkt. Dies wird vom DGB begrüßt, auch wenn er Details kritisiert oder für nicht weitreichend genug hält. Vor diesem Hintergrund begrüßt der DGB grundsätzlich den vorliegenden Gesetzentwurf, der diesen Weg fortschreitet und mit einem stabilen Rentenniveau auch Leistungsverbesserungen für alle Beschäftigten und Rentnerinnen und Rentner vorsieht. Im Folgenden nehmen wir Stellung zu einzelnen Themen des Gesetzentwurfs.

Stabilisierung des Rentenniveaus ist ein richtiger Schritt

Der DGB und die Mitgliedsgewerkschaften setzen sich dafür ein, dass Rentenniveau zu stabilisieren und wieder anzuheben. Ziel ist es, dass die Renten und Rentenansprüche an der allgemeinen Wohlstandsentwicklung teilhaben. Der **Gesetzentwurf sieht vor, das Rentenniveau nun gesetzlich auf wenigstens 48 Prozent zu stabilisieren. Dies ist** als ein richtiger Schritt **ausdrücklich zu begrüßen**. Nur ein stabiles Rentenniveau garantiert, dass die Rentnerinnen und Rentner künftig wieder gerecht am steigenden Wohlstand beteiligt werden. Dieses schafft Sicherheit für Versicherte sowie Rentnerinnen und Rentner. Aus Sicht des Deutschen Gewerkschaftsbunds ist es darüber hinaus dringend geboten, das Rentenniveau auch wieder anzuheben, etwa auf 50 Prozent. Nach dem Willen der Koalition soll die Höhe des Rentenniveaus ab dem Jahr 2025 jedoch in der Kommission Verlässlicher Generationenvertrag diskutiert werden. Der **DGB fordert eine dauerhafte Anhebung des Rentenniveaus, um auch für künftige Generationen eine auskömmliche und starke gesetzliche Rentenversicherung sicherzustellen.**

Zu kritisieren ist, dass abweichend vom Koalitionsvertrag gerade nicht die Rentenanpassungsformel geändert wird, sondern die Stabilisierung lediglich

durch eine weitere Schutzklausel und Ausnahmeregel von der weiterhin unveränderten Rentenanpassungsformel sichergestellt wird. Um die Stabilisierung des Rentenniveaus in jedem einzelnen Jahr zu sichern, führt der Gesetzentwurf dazu eine vorausschauende Ermittlung des Rentenniveaus ein. Demnach wird bei Bedarf die Rentenanpassung so erhöht, dass der Zielwert von 48 Prozent für das Rentenniveau zum 1. Juli eines Jahres eingehalten wird. **Damit wird der grundsätzliche mathematische Mechanismus der Anpassungsformel gerade nicht außer Kraft gesetzt.**

Die nun nach dem Gesetzentwurf vorgesehene Schutzklausel sichert zum Zeitpunkt der Rentenanpassung zielgenau das Rentenniveau von 48 Prozent. Rückwirkend betrachtet und bezogen auf das ganze Jahr wird der Wert jedoch um die Zielmarke schwanken, was in der Natur der Sache liegt. Aufgrund der Fortschreibungsregelung würden zu geringe Anpassungen systematisch jedoch nachgeholt und zu hohe Anpassungen tendenziell ebenfalls. Die Ermittlung des Rentenniveaus ist keine einfache Aufgabe, die noch dazu erhebliches Potential für Missverständnisse und Täuschungsmanöver beinhaltet. Der nun vorgesehene Weg ist aus Sicht des DGB jedoch grundsätzlich geeignet, das Ziel eines stabilen Rentenniveaus umzusetzen.

Das Vorgehen birgt aber die Gefahr, dass, wie schon in der Vergangenheit geschehen, eine künftige Bundesregierung, die aufgrund der Niveaustabilisierungsklausel erfolgten zusätzlichen Rentenanpassungen durch einen Ausgleichsfaktor nachträglich durch geringere Rentenanpassungen ausgleicht. Das aktuelle Gesetz schließt dies bis 2025 aus, in dem der Ausgleichsfaktor durchgängig auf 1,0 festgesetzt wird.

Der DGB fordert, die Rentenanpassungsformel zu ändern, wie im Koalitionsvertrag vereinbart, so dass die Anpassungsformel aus sich selbst heraus das Ziel eines stabilen Rentenniveaus erreicht. Dies wäre auch eine glaubwürdigere Grundlage für die Arbeit der Rentenkommission, die, sollte sie einen neuen Konsens für den Generationenvertrag finden, auch die Anpassungsformel ändern müsste.

Neu-Definition des Rentenniveaus

Um zu sichern, dass das Rentenniveau in jedem einzelnen Jahr den Wert von 48 Prozent nicht unterschreitet, **definiert der Gesetzentwurf das Rentenniveau vor Steuern neu** und führt eine **vorausschauende Ermittlung des Rentenniveaus** ein. Künftig soll das Rentenniveau zum 1. Juli ermittelt werden.

In die Berechnung geht die zum 1. Juli geltende Standardrente (Altersrente ohne Abschläge mit 45 Entgeltpunkten) ein. Bisher wurde ein Jahresdurchschnitt aus der Standardrente vor und ab der Rentenerhöhung zum 1. Juli verwendet. Von der Standardrente werden die von den Rentnerinnen und Rentnern selbst zu tragenden Sozialbeiträge abgezogen. Abweichend vom bisherigen Verfahren bleibt der Kinderlosenzuschlag in der Pflegeversicherung unberücksichtigt.

Neu festgelegt und berechnet wird auch das verfügbare Durchschnittsentgelt. Abweichend vom bisherigen Verfahren wird ein für 2018 festgelegter Start-

wert jährlich anhand der Lohnerhöhung und der Änderung der von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu tragenden Sozialbeiträge fortgeschrieben. Die Lohnerhöhung ist hierbei die für die Rentenanpassung gemäß § 68 Abs. 2 SGB VI verwendete Erhöhung der Bruttolöhne, welche letztlich der Entwicklung der beitragspflichtigen Löhne und Gehältern folgt. Bisher gingen hier auch Erhöhungen von nicht beitragspflichtigen Löhnen ein.

Der **DGB bewertet dieses** Vorgehen, auch im Kontext des Niveausicherungsziels, **differenziert**. Das **Rentenniveau künftig anders** als bisher **zu berechnen**, ist **an sich nicht zu kritisieren**. Eine Änderung des Berechnungsmodus gab es bereits mehrfach in der Vergangenheit. Da das Rentenniveau misst, ob die Renten wie die Löhne steigen, sollten Änderungen der Berechnungsmethode jedoch die Ausnahme bleiben und mit Bedacht gewählt werden, um verzerrende Effekte im Zeitverlauf zu vermeiden. Die zentrale Frage ist also, ob die vorgesehenen Änderungen sachlich richtig und sinnvoll sind oder vor allem politischen Zielen dienen.

Der **Vorschlag der Bundesregierung** ist offenkundig von Überlegungen geleitet, die sich aus dem Niveausicherungsziel immanent ergeben. Dabei **greift sie dankenswerter Weise auch bestehende Kritik an der bisherigen Berechnungsmethode des Rentenniveaus** auf. Das Rentenniveau vor Steuern, wie es aktuell gemäß § 154 SGB VI berechnet wird, ist nur schwer nachzuvollziehen. Unter anderem liegen dieser Niveauberechnung nicht veröffentlichte Zahlen des Statistischen Bundesamts zugrunde. Die vorgenommenen Abzüge auf das Durchschnittsentgelt, in die unter anderem nicht versicherte Einkommen ebenso wie Beiträge zu privaten Rentenversicherungen einfließen, sind außerdem nicht sachgerecht und im Grunde nicht zu begründen.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der DGB den Schritt des Gesetzentwurfs hin zu mehr Transparenz und Nachvollziehbarkeit bei der Berechnung des Rentenniveaus. Demnach würden künftig öffentlich bekannte Zahlen und Werte verwendet, und die Werte für die Sozialbeiträge beziehen sich auf den maßgeblichen Kreis der sozialversichert Beschäftigten.

Die oben geschilderte Neudefinition der verfügbaren Standardrente würde ohne weitere Änderungen rechnerisch zu einem höheren Rentenniveau führen. Würde außerdem auch das verfügbare Durchschnittsentgelt durch Abzug der von den Beschäftigten zu tragenden Sozialbeiträge vom Durchschnittsentgelt der Anlage 1 berechnet, ergäbe sich insgesamt rechnerisch ein um etwa drei Prozentpunkte höheres Rentenniveau als nach bisheriger Definition. Dies würde sicherlich zu politischen Vorwürfen führen, die Regierung würde das Rentenniveau künstlich schön rechnen, auch wenn die Neuermittlung aufgrund des Niveausicherungsziels im Grunde nötig ist und dabei auf eine durchgehend transparente Berechnung umzustellen richtig und sinnvoll ist. Außerdem wäre die rechnerisch erhöhende Wirkung ein einmaliger Effekt, damit würde das Rentenniveau auch in Zukunft weiterhin seine Aufgabe erfüllen können zu zeigen, ob Renten und Löhne im gleichen Maße steigen.

Nachvollziehbar ist allerdings auch, dass die Bundesregierung sich nicht den Vorwürfen der Manipulation aussetzen möchte und daher das Niveau so berechnen will, dass sich nach der neuen Methode ebenfalls ein Wert von 48,1 Prozent ergibt, wie es nach der aktuellen Methode der Fall ist. Dies ist politisch nachvollziehbar, da so Vorwürfe der Schönrechnerei vermieden werden können. Um dies umsetzen zu können, muss **für 2018 ein letztlich fiktiver Startwert für das verfügbare Durchschnittsentgelt** als Basis für die künftige Fortschreibung festgelegt werden. Aus **Sicht des DGB** wird dadurch aber **im Sinne der Transparenz wieder ein Schritt zurück** gemacht. Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit wäre zumindest zu prüfen, ob eine Umbenennung des Rentenniveaus erfolgen sollte, um den Bruch mit der bisherigen Berechnung auch sprachlich klar zu kommunizieren.

Trotz der mutmaßlich erfolgenden politischen Vorwürfe wäre **aus Sicht des DGB zu prüfen**, ob das **verfügbare Durchschnittsentgelt nicht direkt aus dem Entgelt der Anlage 1 durch Abzug der maßgeblichen Sozialbeiträge der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in dem jeweiligen Jahr erfolgen** könnte. Als Ausgleich könnte parallel das alte Sicherungsniveau weiter ausgewiesen werden, um eventuellen politischen Vorwürfen zumindest teilweise durch Transparenz zu begegnen.

Das nach der Methodik des Gesetzentwurfs ermittelte Rentenniveau würde im Jahr der Rentenanpassung festgelegt und dann unverändert gelten. In die Berechnung gehen allerdings in Teilen vorläufige Werte der Lohnentwicklung ein. Abweichungen, die sich später ergeben, gingen dann in die Berechnung der Rentenanpassung anhand der Sicherungsklausel im Folgejahr ein. Damit würde eine zu hoch oder zu niedrig angesetzte Änderung des Durchschnittsentgelts jeweils bei der nächsten Rentenanpassung berücksichtigt. Dadurch würde eine rückblickende Berechnung oder Betrachtung des Rentenniveaus erschwert. Soweit an der vorgesehenen Berechnungsmethode festgehalten wird, wäre es **daher zu begrüßen**, wenn die Werte des **verfügbaren Durchschnittsentgelts dann in einer Anlage des SGB VI** als Reihe **geführt würden**, damit auch rückwendend die Werte für das jeweilige Jahr verfügbar sind.

Das neue Rentenniveau birgt, wie auch schon das alte, aus Sicht des DGB darüber hinaus jedoch eine systematische Abweichung. Während Standardrente sowie das verfügbare Durchschnittsentgelt letztlich anhand der beitragspflichtigen Entgelte nach Statistik der gesetzlichen Rentenversicherung fortgeschrieben werden, steigt das Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 anhand der Bruttolohn- und Gehaltssumme nach der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Statistischen Bundesamts. Historisch haben sich diese Werte nicht gleichförmig entwickelt. Damit würden sich das verfügbare Durchschnittsentgelt und das Durchschnittsentgelt, über die Frage der geänderten Sozialbeiträge hinaus, voraussichtlich unterschiedlich entwickeln. Im Rahmen des SGB VI werden darüber hinaus insgesamt verschieden definierte und abgegrenzte Durchschnittslöhne und Fortschreibungen verwendet.

Aus Sicht des DGB wäre zu prüfen, ob die maßgeblichen Werte in der Rentenversicherung nicht

durchgängig synchronisiert werden sollten. Dies schließt die Rentenanpassung, die Fortschreibung der Anlage 1, der monatlichen Bezugsgröße wie auch aller weiteren Werte ein. Maßgeblich sind und sollen sein, die Lohnentwicklung der versicherungspflichtig Beschäftigten und die hierbei üblicherweise fälligen Sozialbeiträge. Die Rentenanpassung, die Fortschreibung der Durchschnittsentgelte der Anlage 1 und die Werte zur Berechnung des Rentenniveaus sollten direkt mit der Änderung der beitragspflichtigen Entgelte fortgeschrieben werden. Würde die Rentenanpassung auf den 1. Januar eines Jahres vorverlegt, dann stünden zu diesem Zeitpunkt die Werte der beitragspflichtigen Entgelte des vorvergangenen Kalenderjahres zur Verfügung – also für die Rentenanpassung 2019 die Werte aus 2017. Damit könnten zum 1. Januar die Anlage 1 und die Bezugsgröße fortgeschrieben und die Rentenanpassung ermittelt werden.

Außerdem stünden dann die Beitragssätze zu den Sozialversicherungen fest, so dass das Rentenniveau aus den neu ermittelten Werten der Anlage 1 sowie der Standardrente unter Abzug der Sozialbeiträge für das Kalenderjahr berechnet werden könnten. Auch wäre regelmäßig nur eine Neuberechnung pro Jahr bei Bescheiden des SGB II und XII nötig, da die Rentenanpassung und die Regelsatzänderung zeitgleich erfolgen. Aus Sicht des DGB könnte die **Prüfung einer solchen Umstellung parallel zur Rentenkommission erfolgen**. Der Auftrag hierzu könnte im Rahmen der vorliegenden Gesetzgebung verankert werden.

Beitragssatz-Deckel und Beitragssatzgarantie

Der Gesetzentwurf sieht vor, den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung bis 2025 auf maximal 20 Prozent zu begrenzen. Soweit ein höherer Beitragssatz nötig wäre, muss die Differenz aus Steuermitteln finanziert werden. Dazu wird der zusätzliche Bundeszuschuss für die Jahre 2022 bis 2025 um 500 Millionen Euro erhöht. Zusätzlich wird eine demographische Rückstellung im Bundeshaushalt verankert, die ausschließlich zur Finanzierung des Beitragsdeckels verwendet werden darf.

Die **Begrenzung des Beitragssatzes auf 20 Prozent bis 2025 ist aus Sicht des DGB sachlich und politisch nicht zu begründen**. Ein Beitragssatz-Deckel, der nicht flexibel ausgestaltet ist, führt beim Erreichen unweigerlich zu einer Diskussion um **Leistungskürzungen**. Mit einem Beitragsdeckel werden die Kosten auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer abgewälzt. Auch erhöht dieser den Druck auf das Leistungsniveau deutlich. Aufgabe der Kommission Verlässlicher Generationenvertrag – die sogenannte Rentenkommission – ist es, die Grenzen ab 2025 neu festzulegen; ein abgesenkter Beitragsdeckel erschwert diese Aufgabe zusätzlich, da er die Handlungsspielräume deutlich einschränkt. Zumal die Gefahr groß ist, dass Arbeitgeberverbände eine unbegrenzte Fortführung dieses Deckels bzw. der Steuerfinanzierung fordern, wenn ab 2025/2026 die Steuerfinanzierung für den künstlich abgesenkten Beitragssatz endet und als Folge ein deutlicher Beitragsprung zu erwarten ist. Der **DGB fordert daher, keinesfalls die geltende Grenze bis 2025 von 22 Prozent weiter abzusenken**.

Zumal der Rentenversicherung heute schon von interessierter Seite vorgeworfen wird, die Bundeszuschüsse wären zu hoch und die Rentenversicherung wäre ohne sie nicht tragfähig – obwohl die Bundeszuschüsse schon heute nicht die gesamtgesellschaftlichen sowie nicht beitragsgedeckten Leistungen abdecken. Insoweit ist es **zu begrüßen**, dass die Bundesregierung bereits heute Vorsorge dafür treffen will, in dem für die Jahre **2022 bis 2025 der Bundeszuschuss angehoben und zusätzlich eine zweckgebundene Rücklage aufgebaut** wird. Damit wird das politische Risiko, dass die nächste Regierungskoalition Leistungskürzungen durchsetzt, gemindert, auch wenn es nicht vollständig ausgeschlossen werden kann.

Verbesserte Renten wegen Erwerbsminderung und bei Tod

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Zurechnungszeit bei Renten wegen Erwerbsminderung wie auch bei Tod von heute 62 Jahren und 3 Monaten auf die Regelaltersgrenze, für 2019 somit auf 65 Jahre und 8 Monate, anzuheben. Zusammen mit der Regelaltersgrenze steigt die Zurechnungszeit bis zum Jahr 2031 schrittweise auf 67 Jahre.

Die Zahlbeträge bei Erwerbsminderungsrenten (EM-Renten) im Rentenzugang waren viele Jahre stark rückläufig. Die Ursachen hierfür sind vielschichtig, von der Einführung von Abschlägen von bis zu 10,8 Prozent über durchbrochene Erwerbsverläufe bis hin zum Absinken des Rentenniveaus. Die letzte Bundesregierung hat hier bereits erste Schritte zu Verbesserungen unternommen. Zum einen hat sie eine Günstigerprüfung eingeführt, mit der die vier letzten Beitragsjahre für die Bewertung der Zurechnungszeit unberücksichtigt bleiben, sollten sie sich negativ auf die Bewertung der Zurechnungszeit auswirken. Außerdem hat sie die Zurechnungszeit zweimal verlängert. Aktuell liegt dieses Alter der Zurechnungszeit bei 62 Jahren und 3 Monaten.

Die nochmalige **Verlängerung der Zurechnungszeit wird vom DGB sehr begrüßt**. Wer aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr arbeiten kann, wird so deutlich besser gestellt. Bezogen auf einen Versicherungsbeginn mit dem 17. Lebensjahr und einer Erwerbsminderung vor dem 62. Lebensjahr entspricht die nun vorgesehene Verlängerung der Zurechnungszeit einer weiteren Erhöhung der Erwerbsminderungsrente um mindestens 7,5 %. Wenn die Zurechnungszeit 2031 auf 67 Jahre gestiegen ist, entspricht dies sogar einer Anhebung gegenüber heute von 10,5 Prozent.

Der DGB fordert, die Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten abzuschaffen. Diese sind sozialpolitisch nach wie vor nicht zu rechtfertigen. Insoweit kann auch die im Gesetzentwurf unter „C. Alternativen“ formulierte Aussage, die Abschläge würden die „längere“ Rentenbezugszeit auch bei Erwerbsminderungsrenten ausgleichen, nicht überzeugen. Denn anders als bei Altersrenten bildet gerade der vorzeitige Renteneintritt aufgrund einer Erwerbsminderung das abgesicherte Risiko und in diesem Sinne ist die längere Rentenlaufzeit immanenter Zweck der Versicherungsleistung und kein durch Anreize steuerbares Verhalten der Versicherten. Dies spiegelt sich bereits darin, dass die Abschläge auf maximal 10,8 Prozent begrenzt sind und die Berechnung der

Abschläge auf ein niedrigeres Alter abstellen als die Regelaltersgrenze.

Die **Regierung hat sich entschieden, die Zurechnungszeit bis zur Regelaltersgrenze zu verlängern und dafür nicht die Abschläge zu streichen.** Verglichen mit der Berechnung vor Einführung der Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten fällt die Rentenhöhe bei Erwerbsminderung heute um über zehn Prozent höher aus.

Die Zurechnungszeit wurde gegenüber dem Jahr 2000 um über 20 Prozent verlängert, während die Abschläge maximal 10,8 Prozent betragen. Hinzu kommt die 2014 eingeführte Günstigerprüfung. In der Summe ist die Höhe der Erwerbsminderungsrente gegenüber dem Zeitpunkt vor Einführung der Abschläge deutlich verbessert worden. Dies ist zu begrüßen.

Bei Erwerbsminderung wird künftig ab Leistungsfall bis zur Regelaltersgrenze eine ununterbrochene Erwerbsbiographie unterstellt. Viele Beschäftigte erreichen einen solchen Erwerbsverlauf nicht, da sie lange vor der Regelaltersgrenze unfreiwillig aus dem Beruf ausscheiden, ohne jedoch die strengen Kriterien für eine Rente wegen Erwerbsminderung zu erfüllen. Sie haben damit geringere Rentenansprüche und regelmäßig zusätzlich noch Abschläge bei der Altersrente. Für diese Regelungslücke hat der Gesetzgeber nach wie vor keine adäquate Antwort parat. **Diesen Umstand kritisiert der DGB ausdrücklich. Hier bedarf es ergänzender Regelungen, um auch diesen Menschen eine Perspektive zu bieten.**

Erneut ist auch keine Leistungsverbesserung für den Bestand vorgesehen.

Die Verbesserungen nicht auf den Bestand zu übertragen ist ein Webfehler, der behoben werden muss, auch wenn es dafür aus administrativen und rentenrechtlichen Gründen keine einfache und gleichzeitig gerechte Lösung gibt. Nichtsdestotrotz **fordert der DGB, dass im Rahmen der Gesetzgebung eine wertgleiche Übertragung auf den Rentenbestand** erfolgt. Ein Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten auf Erwerbsminderungsrenten im Bestand wäre ein gangbarer Weg, gegebenenfalls verbunden mit einem Antragsrecht bei Folgerenten. Zu **begrüßen** ist in diesem Zusammenhang, dass die **vorgesehene Verbesserung vom Zeitpunkt abhängen** soll, ab dem die **Rente** wegen Erwerbsminderung **beginnt, statt vom Zeitpunkt des Leistungsfalls**, welcher regelmäßig weiter in der Vergangenheit liegt als der Rentenbeginn. Da die Leistungsverbesserungen erst ab 1. Januar 2019 gelten sollen, profitieren durch die Berücksichtigung des Rentenbeginns mehr Betroffene.

Verbesserung der Kindererziehungszeiten vor 1992 ist richtig, jedoch falsch finanziert

Die Regierung plant eine erneute Erhöhung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder (sogenannten „Mütter-Rente“). Für alle vor 1992 geborenen Kinder soll es einen zusätzlichen halben Rentenpunkt, dann also 2,5 Entgeltpunkte geben. Es ist sehr zu begrüßen, dass die Regierung hier vom Koalitionsvertrag abweicht und nicht mehr nur die Erziehung von mindestens drei Kindern honorieren möchte. Aus verfassungsrechtlichen und sozialpolitischen Gründen ist dies ausdrücklich zu begrüßen. Der Wert der Kindererziehung in der Rente kann

und darf nicht von der Anzahl der Kinder abhängig sein.

Der **DGB fordert, dass Kindererziehung unabhängig vom Geburtsjahr und ob im Westen oder Osten erzogen in der Rente gleich viel wert** sein soll. Begrüßt wird, dass die Regierung den Empfehlungen des DGB zumindest dahingehend gefolgt ist, für alle Kinder vor 1992 einen halben zusätzlichen Entgeltpunkt gutzuschreiben. Damit ist ein weiterer Schritt zur Angleichung der Bewertung von Kindererziehungszeiten getan.

Es bleibt jedoch weiterhin Handlungsbedarf, bis eine volle Angleichung erreicht ist.

Anmerken will der DGB, dass die verbreitete Bezeichnung dieser Verbesserungen als „Mütter-Rente“ irreführend ist. Die Kindererziehungszeiten stehen ebenso Männern zu, sofern sie das Kind überwiegend erzogen haben. In diesem Sinne ist ein geschlechtergerechter Sprachgebrauch notwendig.

Der **DGB kritisiert nachdrücklich, dass die zusätzlichen Rentenpunkte erneut sachfremd voll aus Beitragsmitteln finanziert werden sollen.** Bereits die 2014 beschlossene Verbesserung der Kindererziehungszeiten wurde und wird bis heute alleine aus Beiträgen finanziert. Dabei ist sozial- und ordnungspolitisch völlig unstrittig, dass Gewährung von Rentenansprüchen für Kindererziehung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, die auch von der Allgemeinheit aus Steuern zu finanzieren ist. Zumal für diese Rentenansprüche zu keinem Zeitpunkt Beiträge gezahlt wurden. Der **DGB fordert die Bundesregierung auf, die Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder vollständig und ab sofort aus Steuermitteln zu finanzieren.**

Der **DGB begrüßt, dass ein Antragsrecht eingeführt** wird, welches eine Zuordnung der ausgeweiteten Kindererziehungszeiten (sogenannte „Mütter-Rente“) auch in den Fällen ermöglicht, in denen der erziehende Elternteil **wegen der stichtagsgebundenen Zahlung eines Zuschlags bei Bestandsrenten keine zusätzlichen Erziehungszeiten** bekam. Dies trifft ganz überwiegend **Pflegeeltern**, die das Kind ab dem 13. Monat nach Geburtsmonat aufgenommen haben. Aufgrund des Ausschlusses von Doppelgewährung dürften dennoch viele der Antragsstellenden leer ausgehen.

Zuordnung der Kindererziehungszeiten bei gleichgeschlechtlichen Paaren ist richtiger Schritt

Es wird neu geregelt, wem insbesondere bei gleichgeschlechtlichen Paaren die Kindererziehungszeiten zugeordnet werden, wenn sie nach bisheriger Regelung nicht eindeutig zu geordnet werden konnten.

Der **DGB begrüßt diese Klarstellung**, da sie Rechtssicherheit schafft. Der **DGB regt ergänzend an**, dass – in Anerkennung der sich ändernden Realität bei der Aufteilung von Erziehungs- und Erwerbsarbeit – die **Aufteilung der Kindererziehungs- und Berücksichtigungszeiten** nicht nur monatsweise, sondern bei gleichzeitiger Erziehung auch **innerhalb eines Kalendermonats zu gleichen Teilen erfolgen kann.** Die bestehende Regelung benachteiligt Eltern, die sich Erziehungs- und Erwerbsarbeit gleich aufteilen, da sie monatsweise nur einer Person zugeordnet werden können.

Niedrigverdienende können zielführender entlastet werden als mit geänderter Gleitzone

Die Bundesregierung möchte Beschäftigte mit einem Bruttolohn von unter 1.300 Euro bei den Sozialbeiträgen entlasten. Dazu soll die sogenannte Gleitzone-Regelung auf 1.300 Euro ausgeweitet und in Einstiegsbereich umbenannt werden. Außerdem sollen die heute bestehenden leistungsrechtlichen Nachteile bei der Rente aufgrund der geringeren Beiträge künftig entfallen. Finanziert wird dies aus Beitragsmitteln und verursacht Einnahmeausfälle von rund 500 Mio. Euro bei den Sozialversicherungen, davon rund 200 Mio. alleine in der Rentenversicherung.

Die Gleitzone (oft Midi-Job genannt) im Sinne § 20 SGB IV liegt bei einem Beschäftigungsverhältnis mit einem regelmäßigen Arbeitsentgelt von 450,01 Euro bis 850,00 Euro im Monat vor (mehrere Jobs werden zusammengerechnet). In der Gleitzone zahlen die Beschäftigten einen reduzierten Beitrag, während die Arbeitgeber ihren vollen Anteil tragen. Bei 450,01 Euro zahlen die Beschäftigten nur etwa die Hälfte des normalen Beitrags der Beschäftigten. Nähert sich das Arbeitsentgelt der Grenze von derzeit 850 Euro, steigt der Beitragsanteil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schrittweise auf den „regulären“ Anteil. Ihr größter Entlastungseffekt liegt daher bei 450,01 Euro, da hier faktisch nur der halbe Beitragssatz gezahlt wird, ihr geringster Entlastungseffekt bei 849,99 Euro.

Der Beitragsanteil des Arbeitnehmers berechnet sich durch eine Rückwärtsrechnung. Es wird mit der „Gleitzoneformel“ ein fiktives niedrigeres Entgelt als Bemessungsgrundlage berechnet. Hierauf wird der Gesamtbeitragssatz erhoben (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil, ggf. inkl. Zusatzbeitrag und/oder Kinderlosenzuschlag der Pflegeversicherung). Von diesem in Euro bemessenen Gesamtbeitrag zahlt der Arbeitgeber den Betrag, der dem vom Arbeitgeber zu zahlenden Beitragssatz auf das tatsächliche Bruttoentgelt entspricht. Den Rest tragen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Beispiel: Der Bruttolohn beträgt 600 Euro. Das fiktive Entgelt beträgt nach der Gleitzoneformel dann 531,01 Euro. Auf die 531,01 Euro wird der Gesamtbeitragssatz von 39,75 Prozent erhoben, was 211,08 Euro entspricht. Der Arbeitgeber muss seinen Beitragsanteil von 19,375 Prozent auf die 600 Euro, also 116,25 Euro, zahlen. Der Beschäftigte muss die Differenz bezahlen, also 94,83 Euro (=211,08 Euro Gesamtbeitrag abzüglich dem Arbeitgeberbeitrag von 116,25 Euro).

Die Rentenansprüche der Beschäftigten werden auf Basis des fiktiven statt des tatsächlichen Bruttolohns berechnet, so dass die Rentenansprüche geringer ausfallen als es bei vollem ungemindertem Beitrag der Fall wäre. In dem obigen Beispiel würde der Rentenanspruch aus einem Jahr Arbeit mit 5,38 Euro dadurch um 70 Cent geringer ausfallen.

Gute Löhne, Gute Arbeit und ein starker Sozialstaat sichern ein gutes Leben der Erwerbstätigen, ihrer Angehörigen und ihrer Kinder. Gute Sozialversicherungen sichern eine hochwertige Versorgung bei Krankheit oder Pflegebedürftigkeit und ein gutes Auskommen in Zeiten der Arbeitslosigkeit, im Alter

oder bei Erwerbsminderung. Finanziert und ermöglicht wird dies durch die Solidarität der Versicherten unter- und miteinander, denn nur gemeinsam sind der Verlust des Lohns oder die Kosten einer Krankheit hochwertig, günstig und verlässlich abgesichert. Hochwertige Leistungen und ein guter Lohnersatz sind unerlässlich für die Beschäftigten, bedürfen aber entsprechender Beiträge.

Bei gutem Lohn sind Beiträge leichter zu tragen als in niedrig bezahlter und prekärer Beschäftigung. Zumal die Beiträge zu den Sozialversicherungen steuerlich abzugsfähig sind, was höhere Einkommen spürbar bei den Sozialbeiträgen entlastet. Niedrigverdienende profitieren von dieser Regelung hingegen kaum. Unstrittig ist: Das eigentliche Problem ist der zu niedrige Lohn. Höhere Löhne und bessere Arbeit sind die anzustrebende Lösung, damit alle am Wohlstand beteiligt werden.

Der **DGB anerkennt vor diesem Hintergrund**, dass das BMAS nach Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns sicherstellen will, dass bei den hiervon profitierenden **Niedrigverdienenden tatsächlich etwas ankommt. Allerdings hält der DGB die Ausweitung der Gleitzone** (neu: Einstiegsbereich) für **kein probates Mittel**, zumal hier Fehlanreize im Arbeitsmarkt in Richtung auf den Niedriglohnbereich nicht auszuschließen sind. Diesen einzudämmen ist Ziel des DGB – mit Stärkung von Tarifbindung und Überführung von prekärer Beschäftigung in gute Arbeit mit guten Löhnen.

Gleichzeitig muss eine Entlastung zielgenau auf Haushalte mit niedrigem Einkommen abzielen und sollte nicht die Sozialversicherungen belasten. Sachgerechter Ansatzpunkt ist hier das Steuerrecht. Durch eine andere Gestaltung der Einkommensteuer (Grundfreibetrag, Tarifverlauf etc.) könnten gezielte ärmere Haushalte entlastet werden. Diese könnten über den Weg des Lohnsteuerabzugs zusätzlich noch bei der Beitragszahlung zu den Sozialversicherungen aktiv durch einen Zuschuss unterstützt werden, ohne jedoch den Sozialversicherungen direkte Beitragseinnahmen zu entziehen.

Im Unterschied dazu scheint die Gleitzone (neu: Einstiegsbereich) wenig geeignet, Niedrigverdienende zu entlasten, dazu wurde sie auch nie konzipiert. Ferner ist der Bruttolohn kein hinreichender Anhaltspunkt, um gezielt Haushalte mit niedrigem Einkommen zu entlasten. Auch nach einer Ausweitung der Gleitzone auf 1.300 Euro bleibt die größte Entlastung gegenüber dem vollen Beitrag bei 450,01 Euro. Keinesfalls darf die Ausweitung der Gleitzone (neu: Einstiegsbereich) zu einer Ausweitung der Mini-Jobs führen; insoweit ist die Festlegung des BMAS, die Minijobgrenze nicht anzuheben ebenso wie die Evaluierung der Wirkung von Midi-Jobs zu begrüßen.

Ein weit **zielgenauerer und sachgerechterer Ansatz wäre aus Sicht des DGB stattdessen ein SV-Entlastungsbetrag. Das DIW hat eine Konzeptidee im Auftrag des DGB dargestellt und durchgerechnet.** Demnach würden die Beiträge der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bis zu einem Höchstbetrag (bspw. 100 Euro im Monat) direkt im Lohnabzugsverfahren von der Steuerschuld abgezogen und gegebenenfalls als Negativsteuer ausgezahlt. Der SV-Entlastungsbetrag wird dabei auf die bereits existierende Entlastungswirkung durch den Abzug der Sozialbeiträge

als Vorsorgeaufwendungen bei der Einkommenssteuer angerechnet. Der **DGB würde es daher begrüßen**, wenn das **BMAS diesen alternativen Vorschlag** zu den Midi-Jobs genauer **überprüfen** würde. Dazu wäre es folgerichtig, die Ausweitung der Gleitzone zumindest bis dahin nicht umzusetzen.

Der **DGB kritisiert**, dass die Bundesregierung mit der verlängerten Gleitzone **Beitragsausfälle** erzeugt und gleichzeitig **nicht** einmal bereit ist, diese **durch Steuermittel auszugleichen**. Damit wird die gesellschaftspolitische Aufgabe der Entlastung von Niedrigverdienenden allein den Beitragszahlenden aufgebürdet. Dies ist sozial- und verteilungspolitisch nicht akzeptabel.

Regelungslücke für Untertage-Beschäftigte in Bergsicherungsbetrieben schließen

Der Gesetzgeber sichert jene Arbeitnehmer besonders ab, die im aktiv betriebenen Bergbau tätig sind, überwiegend untertage. Begründet wird dies mit den schwierigen Verhältnissen und auch den Gefahren, wie beispielsweise einem erhöhten Maß an körperlichem Verschleiß, welche sich aus einer solchen Tätigkeit ergeben.

§ 134 SGB VI sieht dementsprechend in Absatz 1 eine Zuordnung in die knappschaftliche Versicherung für Bergleute vor, welche mit der Gewinnung von Mineralien oder ähnlichen Stoffen beschäftigt sind. Absatz 4 desselben Paragraphen ergänzt dies durch eine Aufzählung von Tätigkeiten, welche ebenso als knappschaftliche Arbeiten gewertet werden, „wenn sie räumlich und betrieblich mit einem Bergwerksbetrieb zusammenhängen, aber von einem anderen Unternehmer ausgeführt werden“.

Für Tätigkeiten in Bergsicherungsbetrieben gelten diese Bestimmungen gegenwärtig jedoch nicht. Beschäftigte in dieser Branche können also keine knappschaftlichen Rentenversicherungsleistungen beziehen, obwohl sie im Altbergbau überwiegend untertage tätig sind – aber eben keine Mineralien oder ähnliches abbauen.

Der DGB schlägt daher vor, Arbeiten in Objekten des Altbergbaus wie z. B. stillgelegte Bergwerke unter Tage den „knappschaftlichen Arbeiten“ gleichzustellen. „Objekte des Altbergbaus sind Anlagen von bergbaulichen Gewinnungsbetrieben, die nicht der Bergaufsicht nach dem Bundesberggesetz unterliegen. Dazu gehören insbesondere Objekte, für die ein Bergbauberechtigter oder ein Bergbauunternehmer oder deren Rechtsnachfolger nicht vorhanden oder nicht feststellbar sind.“

zu b) Antrag der AfD – Nichtanrechnung Kindererziehungszeiten im SGB XII

Der vorliegende Antrag will Rentenansprüche, die auf Kindererziehungszeiten beruhen, in der Grundsicherung teilweise anrechnungsfrei stellen. Die Intention ist durchaus sinnvoll. Die Forderung der AfD

kann vom DGB aber nicht unterstützt werden, da sie neue Ungerechtigkeiten schafft. Die Forderung der AfD bedeutet, dass die Renten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weiterhin voll angerechnet werden, obwohl diese selbst dafür Beiträge zahlen. Belohnt werden würde nur Zeiten, in denen die Versicherten selbst keine eigenen Beiträge gezahlt haben. Die AfD begründet an keiner Stelle, wieso sie diese Ungleichbehandlung für gerecht, sinnvoll und mit dem Grundgesetz vereinbar hält. Der DGB hält diese Forderung für unangemessen und ungerecht.

Der DGB fordert stattdessen schon lange, dass alle Rentenansprüche gleichermaßen (unabhängig auf welcher Grundlage sie beruhen) teilweise nicht auf die Grundsicherung angerechnet werden. Davon würden auch die Frauen und Väter profitieren, die Kinder erzogen haben.

zu c) Antrag DIE LINKE. – Kindererziehung gleich behandeln und gerecht finanzieren

DIE LINKE fordert in ihrem Antrag, dass Kindererziehungszeiten für vor und „nach 1992“ (gemeint ist wohl „ab 1992“) geborene Kinder und unabhängig von der Frage, ob diese in den neuen oder den alten Bundesländern erzogen wurden, zu gleich hohen Rentenansprüchen führen soll. Außerdem sollen die Kindererziehungszeiten vollständig aus Steuermitteln finanziert werden.

Auch der DGB fordert seit langem, dass Kindererziehung unabhängig vom Geburtstag und Wohnort in der Renten gleich stark anerkannt werden soll. Der DGB befürwortet daher die Forderung zur gleichwertigen Anerkennung der Kindererziehung. Der DGB fordert in diesem Zusammenhang stets auch, dass die Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder vollständig aus Steuern zu finanzieren sind. Auch diesen Punkt des Antrags kann der DGB unterstützen.

zu d) Antrag der Fraktion DIE LINKE. – Erwerbsminderungsrente stärken

Die Fraktion DIE LINKE fordert, die Abschläge auf EM-Renten für den Bestand wie auch Neuzugänge abzuschaffen sowie die Zurechnungszeiten auf das 65. Lebensjahr anzuheben. Der DGB teilt die Forderungen prinzipiell. Allerdings geht das hier ebenfalls vorliegenden RV-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetz bei der Zurechnungszeit über die Forderungen der Linken hinaus und wird an dieser Stelle vom DGB auch voll umfänglich begrüßt. Der DGB fordert auch, die Abschläge auf EM-Renten abzuschaffen. Für den Bestand fordert der DGB eine wertgleiche Übertragung sowohl der verlängerten Zurechnungszeit also auch der Abschaffung der Abschläge in Form von Zuschlägen, da eine vollständige Neuberechnung der EM-Renten aufgrund weiterer Rechtsänderungen im Einzelfall zu einer Verschlechterung führen könnte.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)163

29. Oktober 2018

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 05. November 2018,
um 15:00 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz) - BT-Drs. 19/4668

b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter BT-Drs. 19/4843

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

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern - BT-Drs. 19/29

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

Die Erwerbsminderungsrente stärken BT-Drs. 19/31

Prof. Dr. Gerhard Bäcker, Duisburg

Vorhaben

1. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung orientiert sich an den in der Koalitionsvereinbarung festgelegten Vorhaben und zielt im Wesentlichen auf

die Stabilisierung des Rentenniveaus (Nettorentenniveau vor Steuern) und des Beitragssatzes bis zum Jahr 2025. Für die Jahre danach legt sich die Bundesregierung nicht fest, sondern verweist auf die Ergebnisse der Rentenkommission, die gegen Ende der Legislaturperiode vorliegen sollen. Die Finanzierbarkeit der beiden Haltelinien soll durch weitere Bundesmittel sichergestellt werden.

die weitere Verbesserung bei den Erwerbsminderungsrenten durch Verlängerungen der Zurechnungszeit,

die Ausweitung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten für Geburten vor 1992,

die Anhebung der sog. Gleitzone und den Ausgleich der reduzierten Arbeitnehmerbeiträge in der Rentenversicherung in diesem neuen Übergangsbereich.

Haltelinien

2. Die Festlegung einer Haltelinie beim Rentenniveau entspricht einer langjährigen Forderung in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion. Sie ist eine überfällige Reaktion auf die Fehlentwicklungen in der Rentenversicherung, die durch die Modifikationen der Rentenanpassungsformel (vor allem infolge des sog. Riesterfaktors und des Nachhaltigkeitsfaktors) entstanden sind und zu einem kontinuierlichen Absinken des Netto-Rentenniveaus vor Steuern geführt haben. Zwar lässt sich einwenden, dass bis zum Jahr 2025 eine Niveauabsenkung unter 48 % nicht wahrscheinlich sei (die Vorausberechnung im Rentenversicherungsbericht 2017 geht von ei-

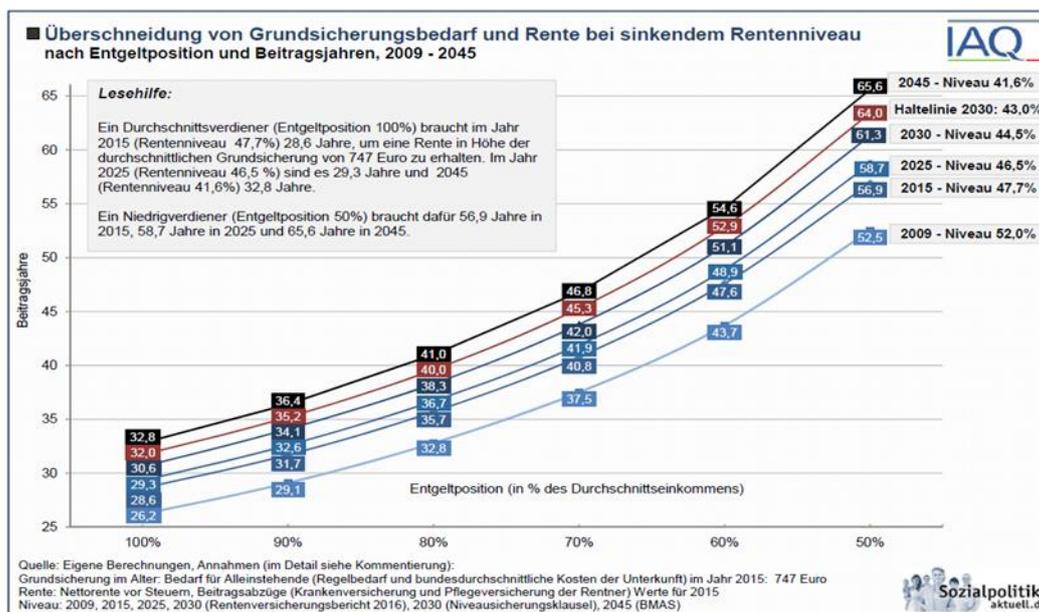
nem Niveau von 48 % im Jahr 2024 aus). Aber sicher ist dies angesichts drohender weltwirtschaftlicher Verwerfungen und deren Auswirkungen auf die Beschäftigungsentwicklung in Deutschland keinesfalls. Insofern ist die Niveaustabilisierung und deren Flankierung durch höhere Bundeszuschüsse eine wichtige Maßnahme.

Sicher allerdings ist, dass sich die Absenkung in den Jahren nach 2025 beschleunigt fortsetzen wird, weil dann die sog. geburtenstarken Jahrgänge das Rentenbezugsalter erreichen. Insofern löst die Begrenzung der auf die Zeit bis zum Jahr 2025 das Problem nicht, erreicht wird aber ein erster, begrüßenswerter Schritt. Es muss offenbleiben, ob die Rentenkommission sich im Konsens zu einem Vorschlag einigen wird, der ja dann von einer neuen Bundesregierung in der nächsten Legislaturperiode in der einen oder anderen Form umgesetzt werden müsste.

Das Absinken des Rentenniveaus unterhalb des Sicherungsniveaus vor Steuern von 48 % nach 2025 kann nur verhindert werden, wenn die Rentenanpassungsformel dauerhaft verändert wird. Die Begründungen, die die Bundesregierung für die Niveaustabilisierung bis 2025 nennt, gelten

sicherlich auch für die Jahre danach: „Ein angemessenes und stabiles Sicherungsniveau vor Steuern ist wichtig für die Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung. Es muss generationenübergreifend vertrauensbildende Zusagen geben.“

- Vertrauen in die Rentenversicherung sowie Akzeptanz und Legitimation dieses wichtigsten Standpfeilers des deutschen Sozialstaats werden gefährdet, wenn bei einer gegebenen Entgeltposition bzw. Entgeltpunkten immer mehr Versicherungsjahre erforderlich sind, um eine Altersrente in Höhe des Grundsicherungsniveaus zu erhalten. Genau dies aber ist die Folge eines langfristig absinkenden Niveaus – auf bis zu 41,6% im Jahr 2045, wie dies aus der Projektion des BMAS von Ende 2016 ablesbar ist. Oder anders herum: Bei gegebenen Versicherungsjahren werden eine immer bessere Entgeltposition bzw. immer mehr persönliche Entgeltpunkte pro Jahr erforderlich, um eine entsprechend hohe Rente zu erzielen. Dies wird dann genau jene Versicherten betreffen, die heute am Anfang ihrer Erwerbslaufbahn stehen: Eine Niveaubabsenkung widerspricht insofern gerade den Interessen der Jüngeren, die dann nur noch mit einer sehr geringen Rente rechnen können.



Bei der obenstehenden Modellrechnung eines Vergleichs zwischen Grundsicherungsniveau (Einzelperson) und individueller Altersrente je nach Entgeltposition, Versicherungsjahren und Rentenniveau sind selbstverständlich die regional und lokal hoch abweichenden Kosten der Unterkunft zu berücksichtigen. Und auch entsteht ein Grundsicherungsanspruch im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung nur, wenn das gesamte (Haushalts)Einkommen wie auch das verwertbare Vermögen in Rechnung gestellt werden.

Unterstellt wird dabei, dass sich die Beitragsabzüge zur Krankenversicherung (einschließlich

Zusatzbeitrag) und Pflegeversicherung nicht ändern. Tatsächlich ist aber schon in den nächsten Jahren mit deutlichen Erhöhungen zu rechnen: Es spricht alles dafür, dass die Zusatzbeiträge zur GKV weiter steigen und bei den Beiträgen zur Pflegeversicherung (die von den Rentner in voller Höhe zu tragen sind) erfolgt bereits 2019 ein weiterer Anstieg. Im Ergebnis werden deshalb die Netto-Renten niedriger ausfallen als in der Modellrechnung angenommen.

Anzunehmen ist des Weiteren, dass die jährliche Anpassung des Grundsicherungsbedarfs stärker ausfallen wird als die Anpassung der Renten. Denn die Fortschreibung der Regelbedarfe der

Grundsicherung orientiert sich seit 2011 nicht mehr an der Erhöhung des aktuellen Rentenwerts sondern an einem Mischindex, der auf der jährlichen Preis- und Lohnentwicklung im Verhältnis von 30 % zu 70 % basiert. Vor allem aber kann weiterhin mit einem weit überproportionalen Anstieg der (anerkannten) Kosten der Unterkunft ausgegangen werden.

In der Summe führen diese Effekte dazu, dass die in der Berechnung ausgewiesenen Werte die zukünftige Entwicklung eher unter- als überzeichnen. Das Risiko wächst, dass für eine zunehmende Zahl von Rentner_innen die aus Pflichtbeiträgen erworbenen Leistungen nicht erkennbar höher sind als die vorleistungsunabhängige Grundsicherung.

4. Vor allem Beschäftigte im Bereich niedriger Entgelte haben in der Zukunft keine Chance, eine Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus zu erreichen, da die erforderlich langen Versicherungsjahre schlicht unmöglich sind. Der zu erwartende Rückgang des Rentenniveaus ist dabei so groß, dass selbst eine Verlängerung der Versicherungsdauer um 3 Jahre keine Entlastung bringt. Bei einem Rentenniveau von 41,7% im Jahr 2045 sind bei einer Entgeltposition von 50% zusätzliche 8,7 Jahre gegenüber dem Stand von 2015 erforderlich, um eine Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus zu erreichen. Bei einer Entgeltposition von 70% errechnen sich zusätzliche 6,2 Jahre und bei einer Entgeltposition von 80% sind es 5,4 Jahre.
5. Unvermeidlich kommt es bei einem stabilisierten Sicherungsniveau zu höheren Ausgaben der Rentenversicherung als bei einem sinkendem Niveau. Wie hoch die Belastungen ausfallen und wie sie gegenfinanziert werden, müsste in aktuellen Projektionen berechnet werden, die aber nicht nur die demografischen Faktoren (Besetzungstärke der Jahrgänge und Lebenserwartung), sondern auch die zu erwartenden bzw. durch Politik zu gestaltenden ökonomischen Rahmenbedingungen (Zahl der versicherungspflichtig Beschäftigten, Entwicklung der Brutto- und Nettoreallöhne) zu berücksichtigen haben.

Es schürt aber Ängste, wenn in einigen Modellrechnungen die Mehrkosten einer Niveaustabilisierung allein im Jahr 2060 auf 180 Mrd. Euro (kaufkraftbereinigt) bzw. 335 Mrd. (mit einer unterstellten jährlichen Inflationsrate von 1,5 Prozent) beziffert werden. Absolute Zahlenwerte in Milliardenhöhe – auf eine Situation in über 40 Jahren bezogen, sagen wenig aus, solange sie nicht ins Verhältnis gesetzt werden zu der zu erwartenden Höhe der gesamtwirtschaftlichen Rahmendaten (BIP, durchschnittliche Bruttoarbeitsentgelt, verfügbare Einkommen usw.).

6. Die „Haltelinie“ bei den Beitragssätzen legt die Bundesregierung bis 2025 auf 20 % fest. Das ist durchaus ambitioniert, da die Absenkung der Beitragssätze in den letzten Jahren bis auf den aktuellen Tiefstand von 18,6 % die finanzielle Flexibilität der Rentenversicherung reduziert hat und auf Dauer an steigenden Beitragssätzen kein Weg vorbei geht. Ebenso wenig kann es beim ge-

genwärtigen Berechnung- und Anpassungsverfahren der Bundeszuschüsse bleiben. Die Bundeszuschüsse werden stärker steigen müssen, um der gesellschaftlichen Stabilisierungsfunktion der Rentenversicherung Rechnung zu tragen. Deshalb ist es folgerichtig und sinnvoll, dass die Bundesregierung die Beitragssatzobergrenze in den Jahren 2022 bis 2025 (im Bedarfsfall) durch zusätzliche Bundesmittel von 500 Mio. Euro absichern will.

7. Bei allem Respekt vor den finanziellen Belastungen, die in den nächsten Jahren auf die Beitrags- wie auf die Steuerzahler zukommen, ist immer nach den Alternativen zu fragen. Sollen trotz eines sinkenden Rentenniveaus Altersarmut vermieden und der Lebensstandard in der Ruhestandsphase gesichert werden, dann muss die individuelle Altersvorsorge weiter ausgebaut werden. „Kostenlos“ ist aber auch dies aber nicht zu haben. Die Auswirkungen des demografischen Wandels lassen sich durch kapitalgedeckte Finanzierungs- und Leistungssysteme nicht umgehen. So sind die Sparbeiträge bei der Riester-Rente wie auch die arbeitnehmerfinanzierte betriebliche Altersversorgung im Rahmen der Entgeltumwandlung mit Einkommensabzügen verbunden, die allerdings nur die Arbeitnehmer und nicht die Arbeitgeber belasten.

„Mütterrente“

8. Mütter - wie auch Väter - sollen ab 2019 für ihre vor 1992 geborenen Kinder auch für das dritte Jahr Kindererziehungsleistungen anerkannt bekommen. Je Kind kommt ein halber Entgeltpunkt hinzu, was für die Betroffenen nicht nur zu einer höheren Bruttorente führt, sondern auch bedeuten kann, überhaupt einen Rentenanspruch zu erhalten. Wurden bislang die allgemeine Wartezeit von fünf Jahren nicht erfüllt, kann dies durch die Ausweitung der Kindererziehungszeiten möglich sein. Diese im dritten Jahr nunmehr erreichte (halbe!) Gleichstellung mit Müttern, die ihre Kinder nach 1992 geboren haben, ist die Konsequenz der mit dem Rentenversicherungs-Leistungsverbesserungsgesetz von 2014 getroffenen Entscheidung zur Anerkennung eines zweiten Kindererziehungsjahres für Geburten vor 1992. Für diese Trennlinie – vor und nach 1992 – gab und gibt es keine sachliche Begründung. Die vollständige Gleichstellung wird deshalb möglichst umgehend folgen müssen. Der Antrag der Fraktion „DIE LINKE“ zielt in diese Richtung.

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

zip: Durch Kindererziehungszeiten wird die Erziehungsarbeit mit der Erwerbsarbeit gleich gestellt.

9. Problematisch und aus verteilungspolitischen Gründen nicht nachvollziehbar ist jedoch die Entscheidung, die entstehenden Mehrausgaben vorrangig aus Beitrags- und nicht aus Steuermitteln zu finanzieren. Dies ist bereits beim Rentenversicherungs-Leistungsverbesserungsgesetz kritisiert worden. Auch aktuell ist die oben genannte Bereitstellung zusätzlicher Bundesmittel dafür nicht vorgesehen. Es handelt sich aber um allgemein gesellschaftspolitische Aufgaben, für die keine Beiträge gezahlt worden sind und die auch Personen begünstigt, die nicht zum Kreis der Beitragszahler gehören. Eine sach- und verteilungsgerechte Finanzierung kann deshalb nur über Steuermittel erfolgen. Zwar decken derzeit die Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten die entsprechenden Rentenausgaben ab (und überschreiten sie sogar), da die Mütter nur zum Teil das Rentenalter erreicht haben. Das wird sich aber alsbald ändern, wenn die geburtenstarken Jahrgänge in den Rentenbezug nachrücken.
10. Renten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung gelten als Einkommen, die bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung voll anzurechnen sind. Reichen die Rente und womöglich andere Alterseinkommen aus, um den Gesamtbedarf der Grundsicherung zu decken (Regelbedarfe, Mehrbedarfzuschläge und Kosten der Unterkunft) besteht kein Leistungsanspruch. Das entspricht den Leitprinzipien einer Grundsicherung, die allen Menschen, soweit sie bedürftig sind, das sozial-kulturelle Existenzminimum garantiert.

Der Antrag der AfD Fraktion, Renten(bestandteile), die wegen der Anerkennung von Kindererziehungszeiten gezahlt werden, von dieser Anrechnung durch eine Freibetragsregelung teilweise auszunehmen, widerspricht dem Charakter der Grundsicherung. Es handelt sich um „normale“ Renten, die nicht anders behandelt werden dürfen wie Renten, die sich aus einer Beitragszahlung während einer versicherungspflichtigen Beschäftigung, während nicht entgeltlicher Pflege oder während einer Phase der Arbeitslosigkeit errechnen. Insofern kann dem Antrag nicht zugestimmt werden.

Verwiesen wird in dem Antrag auf die Regelung zur Anrechnungsfreistellung von Renten aus einer zusätzlichen Altersvorsorge, die im Rahmen des Betriebsrentenstärkungsgesetzes eingeführt worden ist. Wenn aber diese Regelung als „Vorbild“ genommen wird, dann müsste dies für alle Renten aus der GRV gelten und nicht nur für die „Mütterrenten“.

11. Die Konsequenzen einer vermutlich auch verfassungsrechtlich gebotenen Gleichstellung von Renten allgemein und nicht nur Leistungen aus einer zusätzlichen Altersvorsorge sind aber zu bedenken. Der Kreis der Leistungsempfänger der Grundsicherung würde sich erheblich vergrößern und innerhalb der Grundsicherung entstehen Leistungsberechtigte „erster und zweiter Klasse“. Für diejenigen, die Renten aus welchen Quellen

auch immer erhalten, liegt das sozial-kulturelle Existenzminimum höher als bei jenen, die diese Vorleistungen nicht erbracht haben. Eine solche „vorleistungsabhängige“ Höhe der Grundsicherung müsste sich konsequenterweise dann auch auf Leistungen nach dem SGB II beziehen: Warum erhalten Arbeitslose, die wegen einer zu geringen (beitragsfinanzierten!) Arbeitslosengeldanspruch auf ein aufstockendes Arbeitslosengeld II keine Freistellung?

Zurechnungszeiten

12. Vorgesehen ist, die Zurechnungszeiten bei Renten wegen Erwerbsminderung ab 2019 in einem ersten Schritt auf 65 Jahre und 8 Monate zu erhöhen und daran anschließend deren schrittweise Erhöhung auf 67 Jahre vorzunehmen. Dieser Ansatz schließt an die Anhebung der Zurechnungszeiten an, die mit dem Rentenversicherungs-Leistungsverbesserungsgesetz von 2014 und mit dem EM-Leistungsverbesserungsgesetz von 2017 beschlossen worden sind, und wird mit dazu beitragen, die EM-Renten in ihrer Höhe zukünftig besser ausfallen. Allerdings gilt dies – wie auch schon bei den vorherigen Regelungen – nur für Renten neuzugänge. Dahinter stehen administrativ-verwaltungstechnische Probleme aber zweifelsohne vor allem finanzielle Überlegungen. Dies ist für die Betroffenen, die bereits eine EM-Rente beziehen oder bald beziehen werden, schwer vermittelbar, weil sich an deren, häufig misslicher Einkommenslage nichts ändert.
13. Der Antrag der Fraktion „DIE LINKE“ fordert nicht nur vor, dass die Zurechnungszeit von 62 und auf 65 Jahre verlängert wird, (die Regierung sieht indes eine Verlängerung auf 65 Jahre und 8 Monate vor), sondern dass auch die Abschläge für Erwerbsminderungsrenten – im Bestand wie im Neuzugang – abgeschafft werden. Eine solche Regelung ist aber keinesfalls sinnvoll, denn die Abschläge in der maximalen Höhe von 10,8 % werden mittlerweile durch die Zurechnungszeiten kompensiert. Bei einer Doppelung von Zurechnungszeiten und fehlenden Abschlägen würden sich EM-Rentner_innen bei der Höhe ihrer Rente deutlich besser stellen als Rentner_innen, die mit zeitgleichem Beginn, z.B. mit 63 Jahren, eine vorgezogene Altersrente mit Abschlägen beziehen. Schon bei der von der Bundesregierung vorgelegten Regelung ist nicht zu übersehen, dass eine EM-Rente unter bestimmten Konstellationen höher ausfällt als eine vorgezogene Altersrente, wie dies Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund zeigen.

Entgeltpunkte im Einstiegsbereich

14. Vorgesehen ist eine Erweiterung der bisherigen Midi-Job-Zone (450 Euro bis 850 Euro) von 450 Euro bis 1.300 Euro. Eine solche Ausdehnung ist nicht rentenpolitisch begründet, sondern arbeitsmarkt- und verteilungspolitisch. Bezieher_innen von niedrigen Arbeitsentgelten, die wegen der Höhe des steuerlichen Grundfreibetrags von Senkungen der Lohnsteuer nicht profitieren, sollen in ihren Nettoentgelten entlastet werden – mehr Netto vom Brutto, so etwa lautet die Zielvorstellung, da in der Midi-Zone - jetzt als Einstiegsbereich bezeichnet – die Arbeitnehmerbeitragsätze

zu den Zweigen der Sozialversicherung nicht sofort die volle Höhe erreichen, sondern schrittweise ansteigen. Neu ist, dass zukünftig die Anwartschaften in der Gesetzlichen Rentenversicherung trotz der niedrigen Beitragssätze nicht mehr zu niedrigeren Rentenansprüchen führen sollen.

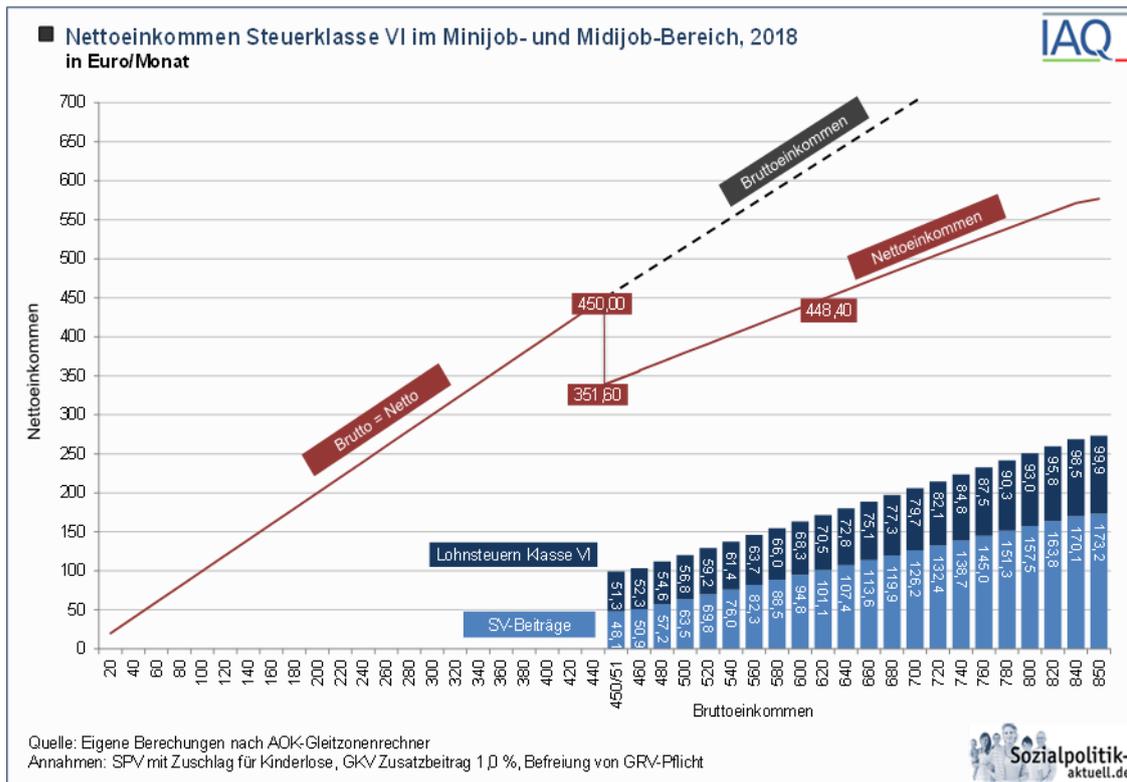
Der Eingangsbeitragssatz setzt derzeit auf einem reduzierten Niveau von 10,7% an, um einen abrupten Sprung in der Beitragsbelastung zu vermeiden. Mit steigendem Bruttoverdienst erhöht sich dann der Beitragssatz gleitend und erst bei einem Einkommen von 850 € wird das reguläre Niveau erreicht („Gleitzone“) erreicht. Diese Zone soll also bis zu einem Einkommen von 1.300 Euro verlängert und der Progressionsverlauf der Beitragssätze entsprechend gestreckt werden.

15. Die bisherigen Erfahrungen mit der Inanspruchnahme von Arbeitsverhältnissen in der Gleitzone lassen es als fraglich erscheinen, ob dadurch deren Akzeptanz steigt. Insgesamt kann es auch nicht das Ziel sein, Beschäftigte – und hier handelt es sich weit überwiegend um Frauen – durch finanzielle Anreize im Bereich niedriger Arbeitsverdienste und niedriger Arbeitszeiten festzuhalten. Vielmehr ist es aus mehreren Gründen geboten, die „gläserne Decke“ von Arbeitsverhältnissen im niedrigen Stunden- und Einkommensbereich zu überwinden, so dass auch ausreichend hohe Rentenansprüche erworben werden können.
16. Wenn nun – finanziert aus Beitragsmitteln – die Rentenansprüche im Einstiegsbereich von den geringeren Arbeitnehmerbeitragssätzen abgekoppelt werden, so ist dies sicherlich ein Verstoß gegen das Prinzip der Äquivalenz. Allerdings ist die Rentenversicherung als Sozialversicherung dadurch geprägt, dass der Solidarausgleich das Äquivalenzprinzip ergänzt. Die Regelung der Rente nach Mindestentgeltpunkten ist dafür ein gutes Beispiel. Allerdings sind diese und auch andere Regelungen des Solidarausgleichs an versicherungsrechtliche Voraussetzungen geknüpft, so vor allem an die Versicherungsdauer (35 Jahre rentenrechtliche Zeiten). Außerdem erfolgt eine Höherbewertung nur dann, wenn im Verlauf der gesamten Versicherungsbiografie der Durchschnitt des Rentenanspruchs unter 75 Prozent des Durchschnittseinkommens liegt.
- Dies alles ist bei der von der Bundesregierung vorgesehenen Regelung nicht der Fall. Jede Erwerbs- und Versicherungsphase im Einstiegsbereich wird pauschal begünstigt. Dies ist vor allem

deshalb nicht vertretbar, weil nicht unterschieden werden kann, ob es sich um ein Teilzeitbeschäftigungsverhältnis (mit womöglich hohen Stundenlöhnen) oder um ein Vollzeitbeschäftigungsverhältnis (mit womöglich sehr niedrigen Stundenlöhnen) handelt. Berücksichtigt wird ebenfalls nicht, ob dies das einzige Einkommen ist oder ob andere und höhere Einkommen die eigentliche Basis für den Lebensunterhalt darstellen, so etwa Einkommen aus selbstständiger Tätigkeit. Ob und inwieweit die Tätigkeit im Einstiegsbereich im Alter überhaupt zu niedrigen individuellen Renten führt, ist ebenfalls unerheblich, da die Dauer der Beschäftigung im Niedrigeinkommenssektor – im Unterschied zur Rente nach Mindestentgeltpunkten - keine Rolle spielt.

17. Angesichts dieser und anderer verteilungspolitischer Fragwürdigkeiten sollte von dem Vorhaben Abstand genommen werden. Begünstigt werden auch Personen, die des Solidarausgleichs der Rentenversicherung nicht bedürfen, finanzieren müssen dies über ihre vollen Beitragssätze nicht zuletzt Arbeitnehmer_innen, die bei Vollzeitarbeit mehr als 1.300 Euro verdienen, dabei aber gerade einmal die Niedriglohnschwelle (Stundenlohn) überschreiten.
18. Vorrangig sollte es demgegenüber sein, die Übergangsschwelle zwischen dem Minijob-Sektor und dem Midijob-Sektor abzuschwächen. Dies setzt eine Veränderung des Steuerrechts, konkret des Ehegattensteuersplittings und der Regelung der Steuerklassen III und V voraus. Denn in der Steuerklasse III sind die Steuersätze niedrig, in der Steuerklasse V hoch. Bezogen auf das gemeinsame Nettoeinkommen eines Paares rechnet sich das dann, wenn (in aller Regel) die Frau nur ein geringes Einkommen hat (Steuerklasse V) und der Ehemann hingegen ein höheres Einkommen (Steuerklasse III).

Wird die Steuerklasse V gewählt, dann kommt es beim Überschreiten der 450 Euro Schwelle aufgrund der hohen Steuerabzüge zu einem markanten Rückgang des Nettoeinkommens: Bei einem Verdienst von 451 Euro werden nur noch rund 351 Euro ausgezahlt. Erst bei einem Bruttoeinkommen von 620 Euro wird der Nettobetrag von 450 Euro wieder erreicht. Ein Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze ist für die Betroffenen daher äußerst unattraktiv; es besteht ein hoher Anreiz zur Reduzierung der Arbeitsstunden oder aber - gemeinsam mit dem Arbeitgeber - zur Umgehung des Mindestlohns.



DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)164

29. Oktober 2018

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 05. November 2018,
um 15:00 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz) - BT-Drs. 19/4668

b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter BT-Drs. 19/4843

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

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern - BT-Drs. 19/29

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

Die Erwerbsminderungsrente stärken BT-Drs. 19/31

Prof. Dr. Felix Welti, Kassel

Vorbemerkung zur Person

Als Leiter des Fachgebiets Sozial- und Gesundheitsrecht, Recht der Rehabilitation und Behinderung des Fachbereichs Humanwissenschaften der Universität Kassel bin ich mit dem hier in Rede stehenden Rechts- und Politikbereich laufend befasst, u.a. im Rahmen des Projekts „Partizipatives Monitoring Rehabilitations- und Teilhaberecht“ (vgl. www.reha-recht.de).

Zur Reform der Erwerbsminderungsrente habe ich einen Forschungsbericht publiziert, auf den ergänzend zu dieser Stellungnahme verwiesen wird (Felix Welti/ Henning Groskreutz, Soziales Recht zum Ausgleich von Erwerbsminderung, Reformoptionen für Prävention, Rehabilitation und soziale Sicherung bei Erwerbsminderung. Reihe: Arbeitspapier, Arbeit und Soziales, Bd. 295. Düsseldorf: 2013, 122 Seiten; Kurzfassung in: Soziale Sicherheit 2013, 308-311).

Die Stellungnahme gibt, soweit nicht anders gekennzeichnet, ausschließlich meine persönliche Auffassung wider. Sie konzentriert sich auf die die Erwerbsminderungsrente betreffenden Teile des Gesetzentwurfs und der Anträge.

I. Sicherungsziele der gesetzlichen Rentenversicherung: Ausgangslage nach Verfassungsrecht und Völkerrecht

Es ist sehr erfreulich, dass die Bundesregierung und der Gesetzgeber mit dem vorgelegten Gesetzentwurf nach dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz und dem EM-Leistungsverbesserungsgesetz in der 18. Wahlperiode in der 19. Wahlperiode erneut das Problem unzureichender Sicherung bei Erwerbsminderung angehen. Ebenso ist zu begrüßen, dass ein angemessenes und stabiles Sicherungsniveau als übergreifendes Ziel des Gesetzentwurfs benannt wird. Gleichwohl bleibt Kritik zu benennen.

1. Sozialpolitische und verfassungsrechtliche Legitimität

Der deutsche soziale Rechtsstaat ist bisher gerade deshalb akzeptiert und erfolgreich gewesen, weil er große Lebensrisiken durch verlässliche Rechtspositionen sichert. Eine wichtige sozialpolitische Gestaltungsaufgabe ist dabei, die Prinzipien Leistungsgerechtigkeit und Bedarfsgerechtigkeit zu gewichten¹. Die Rentenversicherung für die Risiken Alter, Erwerbsminderung und Unterhaltsausfall berücksichtigt als Sozialversicherung die Leistungsgerechtigkeit durch ihren Beitragsbezug und die Bedarfsgerechtigkeit durch allgemeinen Zugang (§§ 1-7 SGB VI) und Armutssicherung.

Gelingt der Ausgleich, sichert dies die politische Legitimation und die rechtliche Legitimität der Rentenversicherung. Die Pflichtmitgliedschaft in der Sozialversicherung sieht das Bundesverfassungsgericht als Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit². Dieser Eingriff muss sich legitimieren, indem er die Menschen besser stellt, als sie ohne Sozialversicherung stehen würden³. Das wird sichtbar, wenn das Leistungsniveau typischerweise oberhalb der Grundsicherung liegt. Weiterhin muss ein Vorteil gegenüber der privaten Vorsorge erkennbar sein, der auch in der politisch und rechtlich verbürgten Stabilität eines öffentlichen allgemeinen Systems liegen kann. Zudem wird durch sozialen Ausgleich ein Beitrag zur Integration der Gesellschaft und zur Teilhabe der Menschen geleistet.

Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung seit 1997 hatten dazu beigetragen, die politische Legitimation und rechtliche Legitimität der gesetzlichen Rentenversicherung zu gefährden. Die Senkung des Rentenniveaus bei allen Risiken hatte dazu geführt, dass immer häufiger das Niveau der Grundsicherung nicht überschritten wird, insbesondere beim Risiko Erwerbsminderung⁴. Der Verzicht auf Mindestsicherungselemente innerhalb der Rentenversicherung und die Anhebung des Renteneintrittsalters sind zusätzlich als ein Verzicht auf sozialen Ausgleich wahrgenommen worden, letztere, weil sich bestimmte Personengruppen zur Hinnahme von Abschlüssen genötigt sahen.

2. Völkerrechtliche Verpflichtungen

Ein angemessenes soziales Sicherungsniveau bei Erwerbsminderung ist auch nach den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus den sozialen Menschenrechten geboten. So fordert Art. 11 Abs. 1 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) das Recht einer jeden Person auf angemessenen Lebensstandard sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. Art. 28 Abs. 1 der UN-Behindertenrechtskonvention präzisiert, dass dieses Recht ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu verwirklichen ist. Daraus ergibt sich, dass das spezifisch mit Behinderung verbundene Risiko der Erwerbsminderung nicht schlechter gestellt werden darf als ein vergleichbares anderes soziales Risiko.

3. Unzureichende Zielnormen und Berichtspflichten bei Erwerbsminderung

Wünschenswert wäre, dass in § 154 SGB VI explizit ein angestrebtes Sicherungsniveau für alle drei in der Rentenversicherung gesicherten Risiken ausgewiesen wird. In der aktuellen Fassung beziehen sich die Handlungsaufträge der Regelung im Wesentlichen auf die Alterssicherung. Entsprechend wird auf der Grundlage von § 154 Abs. 2 SGB VI bislang nur über die Entwicklung des Alterssicherungsniveaus und über die anderen Alterssicherungssysteme berichtet. Es fehlt jedoch eine vergleichbare Berichterstattung über die Risiken der Erwerbsminderung und diejenigen der Witwen und Waisen.

II. Ausgleich durch private Vorsorge?

Die gegenwärtigen Regelungen zum Rentenniveau gehen nach § 154 Abs. 2 Satz 2 SGB VI davon aus, dass das Sicherungsziel der Rentenversicherung im Zusammenhang mit öffentlich geförderter privater Altersvorsorge erreicht werden soll. Klärungsbedürftig ist, wie der Gesetzgeber heute zu privater Vorsorge gegen Risiken der gesetzlichen Rentenversicherung allgemein und gegen das Einkommensrisiko bei Erwerbsminderung im Besonderen steht.

Die Chancen kapitalgedeckter Vorsorge wurden insgesamt überzeichnet⁵. Als deren Risiken durch die Finanzkrise wieder stärker bewusst wurden⁶, stärkte

¹ Vgl. Florian Blank/ Karin Schulze Buschoff, Arbeit, Leistungsgerechtigkeit und Alterssicherung im deutschen Wohlfahrtsstaat, WSI-Mitteilungen 2013, 313-320; Irene Becker, Chancen-, Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit in Deutschland – Anspruch und Wirklichkeit, Sozialer Fortschritt 2013, 267-274; Franz Ruland, Gerechtigkeit in der Rentenversicherung, rv 2010, 205-215; Hans F. Zacher, Verfassung und Sozialrecht in: Das akzeptierte Grundgesetz, Festschrift für Günter Dürig, München, 1990, 67-90; ders. Alterssicherung – Spiegel der gesellschaftlichen Entwicklung, DRV 187, 714-738.

² BVerfG, B. v. 6.12.2005, 1 BvR 347/98, BVerfGE 115, 25.

³ Vgl. BVerfG, Nichtannahmebeschluss v. 26.7.2007, 1 BvR 824/03, 1 BvR 1247/07, NZS 2008, 254.

⁴ Vgl. Stefanie Märtin/ Pia Zollmann, Sozioökonomische Situation von Menschen mit Erwerbsminderung, Rv aktuell 2011, 121-126; Christine Hagen/ Ralf K Himmelreicher/ Daniel Kempfner/ Thomas Lampert, Soziale Ungleichheit und Risiken der Erwerbsminderung, WSI-Mitteilungen 2011, 336-344; Gerhard Bäcker, **Erwerbsminderungsrenten im freien Fall, Soz-Sich 2012, 365-373.**

⁵ Vgl.: Ingo Bode/ Felix Wilke, Private Vorsorge als Illusion, 2014; Maik Wels/ Christian Rieckhoff, Lohnt sich die Riester-Rente? – Ausgewählte Renditeberechnungen in der Diskussion, DRV 2012, 36-44; Simone Leiber, Aufwachen oder weitermachen? - Alterssicherung und Altersarmut im Lichte der Finanz- und Wirtschaftskrise in: Sozialpolitik und Sozialstaat, Festschrift für Gerhard Bäcker, Wiesbaden, 2012.

⁶ So möchten die Abgeordneten des Deutschen Bundestages ihre Alterssicherung nach dem Abgeordnetengesetz nicht der Entwicklung der Kapitalmärkte überlassen, MdB Dr. Johann Wadephul (CDU), 18. Sitzung, 18. Wahlperiode, Plenarprotokoll S. 1381.

das zwar die politische Legitimität der Rentenversicherung. Die mit den unzutreffenden Renditeerwartungen für die Riester-Rente begründeten Niveauabsenkungen aller Rentenarten, auch der Erwerbsminderungsrente, blieben jedoch erhalten. Zudem blieb es bei dem Problem, dass der Rentenwert für alle sank, die private Vorsorge jedoch gerade von geringer verdienenden Versicherten wenig genutzt wird⁷.

Eine private Vorsorge gegen Erwerbsminderung ist gerade für gesundheitlich vorbelastete Personen und solche in gesundheitsgefährdenden Berufen unmöglich⁸. Risikoadequate Kalkulation von privaten Versicherungen gegen Erwerbsminderung ist weiterhin zulässig (§ 20 Abs. 2 Satz 2 AGG), so dass diese für Menschen mit Behinderungen kaum zugänglich sind. Die aus Steuermitteln geförderten Vorsorgeverträge müssen auch heute noch keine Sicherung gegen Erwerbsminderung enthalten (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 AltZertG).

III. Anhebung der Zurechnungszeit

1. Ziele der höheren Zurechnungszeit

Die Zurechnungszeit (§§ 59, 253a SGB VI) drückt aus, bis zu welchem Alter die verhinderte Erwerbstätigkeit hochgerechnet wird. Der frühere Abstand von fünf Jahren drückte aus, dass der Gesetzgeber das Ziel der Risikossicherung niedriger gewichtet hatte als das der Alterssicherung. Die Anhebung durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz 2014 hatte diesen Abstand von fünf Jahren bei Erhöhung des Altersrenten-Eintrittsalters auf 67 nur gleich gehalten. Die Anhebung der Zurechnungszeit um weitere drei Jahre für RentenNeuzugänge durch das EM-Leistungsverbesserungsgesetz ab 2018 war ein wichtiger erster Schritt zur Korrektur des Missverhältnisses zwischen den durch die Rentenversicherung gesicherten Risiken. Die nun durch den vorgelegten Gesetzentwurf geplante schnelle Anhebung der Zurechnungszeit ab 2019 auf die Regelaltersgrenze und die nachfolgende Anpassung an deren weitere Anhebung ist ein wichtiger und konsequenter Schritt zur angemessenen Sicherung des Risikos Erwerbsminderung und zur Verringerung der Armut bei Erwerbsminderung und von zuvor Erwerbsgeminderten im Alter.

2. Anhebung der Zurechnungszeit nur für Renten-Neuzugänge

Problematisch ist, dass die Anhebung der Zurechnungszeit nach dem vorgelegten Gesetzentwurf ebenso wie diejenigen nach dem EM-Leistungsverbesserungsgesetz 2017 und nach dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz 2014 nur den Neuzugängen in Rente zugutekommt. Die Höhe der Bestandsrenten bleibt davon unbeeinflusst. Das hat zur Folge, dass diejenigen Personen, die vor den Neuregelungen, insbesondere in den rentenrechtlich „mageren Jahren“ seit 2001, in Erwerbsminderungsrente gehen

mussten und dauerhaft erwerbsgemindert geblieben sind, auf dem niedrigen Rentenniveau verharren und damit später in die Altersrente gehen werden. Chancen, ihre Alterssicherung während des Rentenbezugs zu verbessern, hat diese Gruppe praktisch nicht-

Sozialpolitisch wird damit nicht nur eine Kohorte schlechter gestellt als die andere – das ist im bestimmten Umfang unvermeidlich –, sondern es sind besonders diejenigen betroffen, die auf Grund eines besonders schlechten Gesundheitszustands keine Chance mehr hatten und haben werden, die Erwerbsminderungsrente auch nur vorübergehend zu verlassen. Eine solche Schlechterstellung der gesundheitlich besonders stark Beeinträchtigten ist sozialpolitisch kaum zu rechtfertigen und kann auch verfassungsrechtlich bedenklich sein. Differenzierungsgrund ist der Zeitpunkt des (letztmaligen) Eintretens der Erwerbsminderung, der von den Versicherten nicht beeinflusst werden kann und konnte.

Bei gleichzeitigen Leistungsverbesserungen für Neuzugänge und an anderer Stelle in der Rentenversicherung kann jedenfalls die finanzielle Stabilität der Rentenversicherung nicht alleine legitimieren, dass gerade die besonders schlecht gestellte Gruppe der Bestands-Erwerbsminderungsrentner auf dem bisherigen Niveau verbleibt. Auch im vorgelegten Gesetzentwurf wird deutlich (BT-Drucks. 19/4668, 26), dass andere Reformen deutlich mehr Geld kosten, obwohl sie viel weniger zielgenau von Armut gefährdete Gruppen unterstützen.

Sinnvoll wäre es daher, für diejenigen Versicherten, die zwischen 2001 und 2018 in eine noch laufende Erwerbsminderungsrente oder in eine mittlerweile als Altersrente gezahlte Erwerbsminderungsrente gegangen sind, einen wirkungsgleichen Zuschlag zur Rente vorzusehen. Dieser könnte zur Vereinfachung in einer einmaligen Erhöhung um einen entsprechend zu errechnenden Prozentbetrag bestehen. Angesichts der niedrigen Zahlbeträge in dieser Gruppe wäre diese Maßnahme ein besonders effektiver Beitrag zur Bekämpfung der Altersarmut.

IV. Abschlüsse

Die Abschlüsse, mit denen die Versicherten so gestellt werden, als seien sie freiwillig fünf Jahre früher in Altersrente gegangen (§ 77 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 SGB VI), bleiben systemwidrig⁹. Sie vergrößern die durch die oft fehlende Möglichkeit der Privatvorsorge angelegte Lücke zum Niveau der Alterssicherung.

Die Erwerbsminderungsrente wird aus individuell überprüften zwingenden gesundheitlichen Gründen regelmäßig befristet in Anspruch genommen. Sie ist keine freiwillige „Frührente“. Zwar haben Bundessozialgericht und Bundesverfassungsgericht die Abschlüsse gebilligt¹⁰. Doch hat das Bundesverfassungs-

⁷ Vgl. Thorsten Heier/ Jochen Heckmann/ Konrad Haker/ Steffen Walther, Wer sorgt (wie) für das Alter vor? Herangehensweise und Ergebnisse der Personenbefragung zur „Verbreitung der Altersvorsorge 2011“, DRV 2013, 173-192.

⁸ Vgl. Wolfgang Römer, Reformpolitische Optionen zur Schließung der BU-Lücken, VuR 2010, 366-370; OLG Karlsruhe, Urt. V. 18.12.2007, 12 U 117/07, ZfSch 2008, 149.

⁹ So auch die Kommission „Gesetzliche Rentenversicherung“ des Deutschen Sozialgerichtstags, vgl. Jürgen Mälicke in: Deutscher Sozialgerichtstag (Hrsg.), Sozialstaat und Europa – Gegensatz oder Zukunft?, Stuttgart 2016, 161-165.

¹⁰ BVerfG, B. v. 11.1.2011, 1 BvR 3588/08, 1 BvR 555/09, BVerfGE 128, 138; BSG, Urt. V. 14.8.1008, B 5 R 140/07 R, juris; Thorsten Koop, Abschlüsse bei Renten wegen Erwerbsminderung aus verfassungsrechtlicher Sicht, DRV 2010, 67-81.

gericht dies alleine mit dem Spielraum des Gesetzgebers für Sparmaßnahmen begründet. Systematisch und sozialpolitisch bleiben die Abschlüsse verfehlt. Ihre Abschaffung ist mit dem Antrag 19/31 zu befürworten.

Die Bundesregierung argumentiert, die Abschlüsse stellen sicher, dass Altersrenten und Erwerbsminderungsrenten hinsichtlich des vorzeitigen Rentenbezugs grundsätzlich gleichbehandelt würden, um die längere Rentenlaufzeit auszugleichen (BT-Drucks. 19/4668, 3). Diese Argumentation geht fehl, da Erwerbsminderungsrente nicht „vorzeitig“ in Anspruch genommen werden kann, sondern immer erst (und nur solange), wenn und soweit das versicherte Risiko eingetreten ist. Allenfalls könnte an eine Gleichstellung in Fällen gedacht werden, in denen die Erwerbsminderung in einem Alter eintritt, in dem auch eine vorzeitige Altersrente möglich ist.

Die meisten Erwerbsminderungsrenten werden aber deutlich früher in Anspruch genommen als kurz vor der Altersrente. Die Erwerbsminderung tritt dann in einem Alter ein, in dem – auch krankheitsbedingt – weniger Entgeltpunkte in der gesetzlichen Rentenversicherung erreicht werden konnten¹¹ und in dem oft noch keine private Vorsorge und Vermögensbildung möglich war. So sind z.B. die durchschnittlichen Zahlbeträge von 30-40-jährigen Erwerbsgeminderten deutlich niedriger als bei über 50-jährigen Erwerbsgeminderten¹². Die Abschlüsse gelten aber auch für diese altersrentenfernen Jahrgänge.

V. Versicherungsrechtliche Voraussetzungen, WfbM-Beschäftigte

Zu fragen bleibt auch, ob und wie die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen bei Erwerbsminderung beibehalten werden sollten. Sie benachteiligen vor allem die von Geburt oder Jugend an behinderten und erwerbsgeminderten Menschen. Ihr Weg in die rentenversicherte Solidargemeinschaft führt heute nur über die Beschäftigung in den Werkstätten für behinderte Menschen als Sondereinrichtung (vgl. §§ 1 Satz 1 Nr. 2, 43 Abs. 6, 168 Abs. 1 Nr. 2, 179 SGB VI). Das ist, auch im Hinblick auf das Recht auf Zugang zu einem inklusiven Arbeitsmarkt nach Art. 27 UN-BRK und das Recht auf angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz nach Art. 28 der UN-Behindertenrechtskonvention zu überprüfen¹³. Die Sonderstellung der WfbM-Beschäftigung beim Zugang zur Erwerbsminderungsrente ist vom UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu Recht als Barriere für einen inklusiven Arbeitsmarkt problematisiert worden.

In der Gesetzgebung zum Bundesteilhabegesetz in der 18. Wahlperiode ist dieses Problem nicht gelöst worden.

VI. Befristung der Erwerbsminderungsrente

Erwerbsminderungsrenten sind nach dem gesetzlichen Leitbild regelhaft befristet (§ 102 Abs. 2 SGB VI). Das ist grundsätzlich richtig, da Erwerbsminderung auch wieder aufgehoben werden kann. Problematisch ist jedoch, dass andere Normen des Arbeitsrechts¹⁴ und des Sozialrechts¹⁵ damit nicht abgestimmt sind.

1. Keine Sicherung des Arbeitsverhältnisses

So ist es nach wie vor möglich, dass ein Arbeitsverhältnis wegen Eintritt in eine befristete Erwerbsminderungsrente beendet wird anstatt zu ruhen oder mit verminderter Arbeitszeit fortgeführt zu werden. Für eine entsprechende tarifliche Regelung (§ 33 TVÖD) ist der Bund mitverantwortlich.

2. Kein Schutz der Arbeitslosenversicherung für alle

Weiterhin besteht nach § 26 Abs. 2 Nr. 3 SGB III nur für solche Erwerbsminderungsrentner der Schutz der Arbeitslosenversicherung, die unmittelbar vor Rentenbeginn versicherungspflichtig waren. Personen, die vor Rentenbeginn Arbeitslosengeld II bezogen haben oder nur wegen Einkommens und Vermögens ihrer Bedarfsgemeinschaft nicht beziehen konnten, sind bei Arbeitslosigkeit nach der EM-Rente wiederum ohne Schutz der Sozialversicherung für den Lebensunterhalt.

3. Benachteiligung bei der Grundsicherung

Erwerbsminderungsrenten sind nicht immer existenzsichernd. Ist die volle Erwerbsminderung dauerhaft, kann Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in Anspruch genommen werden (§ 41 Abs. 3 SGB XII). Bei dieser Leistung sind Unterhaltsansprüche der Leistungsberechtigten gegenüber ihren Kindern oder Eltern nicht zu berücksichtigen, es sei denn deren jährliches Einkommen beträgt mehr als 100.000 Euro (§ 43 Abs. 5 SGB XII). Ist die volle Erwerbsminderungsrente befristet, kann die Grundsicherung nach § 41 SGB XII nicht in Anspruch genommen werden, sondern nur die Hilfe zum Lebensunterhalt (§ 27 SGB XII). Hier sind Unterhaltsansprüche der Erwerbsminderungsrentner gegen ihre Eltern und Kinder im stärkeren Umfang (§§ 93, 94 SGB XII) zu berücksichtigen. Für diese Ungleichbehandlung von befristet Erwerbsgeminderten ist kein sachlicher Grund erkennbar.

¹¹ Vgl. Pia Zollmann/ Stefanie Martin, Gravierender Rückgang der versicherungspflichtigen Entgelte in den Jahren vor Zugang in die Erwerbsminderungsrente, RV aktuell 2013, 187-196.

¹² BMAS, Die Rentenbestände in der gesetzlichen Rentenversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Stand 1. Juli 2016, Bonn 2017, S. 42. Zum Beispiel 690,88 € für 35-jährige Erwerbsgeminderte im Vergleich zu 771,37 € für 58-jährige Erwerbsgeminderte.

¹³ Vgl. Sabine Wendt, Reformvorschläge zur Beschäftigung von voll erwerbsgeminderten Personen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, Behindertenrecht 2010, 149-155.

¹⁴ Vgl. Olaf Deinert, Befristete Erwerbsminderungsrente und dann ...?, Sozialrecht aktuell Sonderheft 2018, 30-33.

¹⁵ Vgl. Felix Welti, Befristete Erwerbsminderungsrente – und dann? – Sozialrechtliche Implikationen, Sozialrecht aktuell Sonderheft 2018, 34-37.

VII. Prävention und Rehabilitation vor und während Erwerbsminderung

Jede Sicherung vor und bei Erwerbsminderung setzt voraus, dass die Prävention und Rehabilitation effektiv ausgestaltet werden.

1. Deckelung des Rehabilitationsbudgets

Das ist auch eine Frage der verfügbaren Mittel. Die durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz 2014 beschlossene Fortschreibung des Rehabilitationsbudgets (§ 220 SGB VI) an Hand der demografischen Entwicklung war dazu nur ein erster Schritt. Wenn sich Rehabilitation individuell und kollektiv lohnt, dann muss sie auch bedarfsgerecht geleistet werden und nicht nach Kassenlage. Die Verknüpfung mit der demografischen Entwicklung kann sogar noch zu einem Sinken des Budgets führen. Doch weisen viele Ergebnisse der Rehabilitationsforschung darauf hin, dass es effektiver wäre, schon in jüngeren Jahren zu leisten¹⁶ und dass der Rehabilitationsbedarf bei jüngeren Versicherten steigt, etwa wegen psychischer Krankheiten¹⁷. Wer langjährigen Rentenbezug vermeiden will, muss früh ansetzen und darf nicht an der medizinischen und beruflichen Rehabilitation sparen.

2. Eingeschränkte Rehabilitation während befristeter EM-Renten

Rehabilitation muss, gerade bei befristeten Erwerbsminderungsrenten, auch während des Rentenbezugs möglich sein. Für sie ist systemgerecht die Rentenversicherung zuständig (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 SGB VI). Sie müsste in diesen Fällen sogar gezielt gefördert werden, um eine Überwindung der Erwerbsminderung zu ermöglichen. Dem steht jedoch oft der Leistungsausschluss entgegen, wonach Versicherte erst nach Ablauf von vier Jahren erneut eine Leistung zur medizinischen Rehabilitation bekommen sollen (§ 12 Abs. 2 SGB VI). Ist im Jahr vor der Berentung eine Leistung in Anspruch genommen worden, kann dies zu einem Leistungsausschluss während der ganzen dreijährigen Befristungszeit führen, so dass keine Rehabilitation zur Wiedergewinnung der Erwerbsfähigkeit möglich ist.

3. Stufenweise Wiedereingliederung

Als effektives Mittel zur Prävention und Rehabilitation hat sich schon in den letzten Jahren die stufenweise Wiedereingliederung (§ 44 SGB IX) bei Arbeitsunfähigkeit erwiesen, bei der länger andauernd Erkrankte im Rahmen der Rehabilitation wieder im Betrieb tätig werden während die Rentenversicherung Übergangsgeld oder die Krankenkasse Krankengeld leistet¹⁸. Wenn die betrieblichen Akteure des

Arbeitsrechts und die Sozialversicherungsträger noch stärker als bisher die stufenweise Wiedereingliederung als Standard in Fällen länger dauernder Krankheit praktizieren, verursacht dies zunächst Kosten, kann jedoch in vielen Fällen die Ausgliederung aus dem Erwerbsleben gestoppt werden.

4. Betriebliches Eingliederungsmanagement

Arbeitsrechtlicher Anknüpfungspunkt ist die Pflicht des Arbeitgebers, für alle Beschäftigten, die innerhalb eines Jahres sechs Wochen arbeitsunfähig sind, ein Betriebliches Eingliederungsmanagement durchzuführen (§ 164 SGB IX). Diese Regelung ist, vermittelt durch die betriebliche Mitbestimmung, vor allem in größeren Betrieben und durch die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte zum Kündigungsschutz¹⁹, bereits in vielen Betrieben wirksam geworden. Es fehlt jedoch noch an einer klaren Regelung, dass das Betriebliche Eingliederungsmanagement im Ganzen ein Mitbestimmungsstatbestand ist. Für kleinere und mittlere Betriebe bedarf es mehr externer Unterstützung. Hierfür könnte es sinnvoll sein, dass die Rentenversicherung verbindlich in das Verfahren einzu beziehen ist, damit die Möglichkeiten der medizinischen und beruflichen Rehabilitation erschlossen werden können. Der 18. Deutsche Bundestag hat im Kontext des Bundesteilhabegesetzes zu Recht mehr Aufmerksamkeit der Bundesregierung, der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation und der Rehabilitationsträger für das Betriebliche Eingliederungsmanagement und die Erstellung einer gemeinsamen Empfehlung zum BEM gefordert (BT-Drucks. 18/10528, S. 4). Der Bundestag der 19. Wahlperiode sollte diesen Auftrag erneuern.

5. Koordination und Kooperation

Schließlich kann die Rehabilitation verbessert werden, wenn die durch das BTHG erneuerten sinnvollen Grundsätze zur Koordination und Kooperation der Rehabilitationsträger (§§ 9-27 SGB IX) und zur Vereinheitlichung des Leistungsrechts vor allem zwischen Rentenversicherung, Bundesagentur, Krankenkassen und Unfallversicherung umgesetzt werden. Das gegliederte System der Rehabilitation ist kein Selbstzweck, es muss sich durch erfolgreiches Wirken für Rehabilitation und Teilhabe behinderter und von Behinderung bedrohter Menschen legitimieren. Auch die Zusammenarbeit zwischen Rehabilitation und akuter Krankenbehandlung kann noch besser werden. Haus- und Fachärzte sind bislang oft nicht hinreichend darauf eingestellt, Wiedereingliederung und Rehabilitation frühzeitig anzuregen und zu unterstützen.

¹⁶ Vgl. Oskar Mittag, „Reha vor Rente“ in der Domäne der Rentenversicherung – Befunde zur Umsetzung, Sozialrecht aktuell Sonderheft 2018, 20-24; Oskar Mittag/ Christina Reese/ Cornelia Meffert, (Keine) Reha vor Rente: Analyse der Zugänge zur Erwerbsminderungsrente 2005-2009, WSI-Mitteilungen 2014, 149-155.

¹⁷ Vgl. auch Rolf Buschmann-Steinhage, Budgetprobleme in der Rehabilitation, Die Rehabilitation 2012, 81-88.

¹⁸ Wolfgang Bürger/ M. Streibelt, Wer profitiert von Stufenweiser Wiedereingliederung in Trägerschaft der Gesetzlichen Rentenversicherung, Die Rehabilitation 2011, 178-185; Katja Nebe, Prävention und Rehabilitation – Erhaltung und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit als Schnittstellenproblem, SDSRV 63 (2013), 57-76.

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

Hierzu bedarf es verbindlicher Kooperation durch die Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (§ 39 SGB IX) und durch regionale Arbeitsgemeinschaften, die von den Trägern bislang trotz gesetzlicher Regelung (§ 25 Abs. 2 SGB IX) nicht eingerichtet worden sind. Die Einführung des Bundesteilhabegesetzes bietet aktuell eine Gelegenheit, die Strukturen auch auf Ebene der Länder zu verbessern.

VIII. Grundsätzlicher Reformbedarf

Bei der Erwerbsminderungsrente besteht weiterer grundsätzlicher Reformbedarf²⁰, der im Rahmen der von der Bundesregierung eingesetzten Rentenkommission und vom Deutschen Bundestag in der 19. Wahlperiode wieder aufgegriffen werden sollte.

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

Eine Alternative zur Entkoppelung wäre, die private Vorsorge verpflichtend auszugestalten und sie ebenso verpflichtend für alle Risiken der Erwerbsminderung zu machen. Dann würde allerdings noch transparenter, wie gering der Rendite-Vorsprung der privaten Systeme ist. Insgesamt wäre dieser Weg mit erheblichen Problemen belastet²¹.

Das Erwerbsminderungsrisiko könnte stattdessen durch eine eigenständige Lohnersatzleistung mit Einkommensersatz- und Grundsicherungskomponente gesichert werden, ein Erwerbsminderungsgeld in Höhe zum Beispiel des Krankengeldes, mindestens aber der Grundsicherung²².

Es lohnt sich, das niederländische System anzusehen²³: Hier ist der Arbeitgeber für zwei Jahre zur Entgeltfortzahlung verpflichtet – allerdings nicht in Höhe von 100% - und hat in diesem Zeitraum allen Anreiz, eine Wiedereingliederung mit Unterstützung des Sozialversicherungsträgers zu versuchen. Danach übernimmt dieser den Entgeltersatz mit ebenfalls erheblichen Anstrengungen zur Rehabilitation. Die Höhe der Sozialleistung bei Erwerbsminderung

bemisst sich nach dem vorangegangenen Einkommen, nicht nach hochgerechneten Rentenpunkten. Auch in Österreich²⁴ oder in Finnland könnten Anregungen gefunden werden.

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

IX. Zusammenfassung

1. Eine Verbesserung des Leistungsniveaus der Erwerbsminderungsrente ist sozialpolitisch geboten. Sie ist auch verfassungsrechtlich geboten, um die Legitimation der Pflichtversicherung zu erhalten und Benachteiligungen bei und wegen Behinderung zu vermeiden. Der vorgelegte Gesetzentwurf leistet dazu einen wichtigen Beitrag.
2. Ein Ausgleich der verbleibenden Lücken in der gesetzlichen Rentenversicherung durch private Vorsorge ist derzeit nicht möglich.
3. Die Anhebung der Zurechnungszeit durch den vorgelegten Gesetzentwurf ist sehr zu begrüßen.
4. Sehr problematisch ist, dass diese ebenso wie die vorangegangenen Reformen den Bestands-Erwerbsminderungsrentnern nicht zu Gute kommt. Damit werden diejenigen benachteiligt, die gesundheitlich besonders beeinträchtigt sind.
5. Die Abschläge bei Inanspruchnahme der Erwerbsminderungsrente sind weiterhin systemwidrig, vor allem für Versicherte, die in jüngerem Lebensalter erwerbsgemindert werden,
6. Die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen sollten überprüft werden. Sie benachteiligen vor allem von Geburt und Jugend an behinderte Menschen.
7. Die arbeits- und sozialrechtliche Sicherung während einer befristeten Erwerbsminderungsrente ist

²⁰ Vgl. Ingo Schäfer, Defizite in der sozialen Absicherung von gesundheitlich Beeinträchtigten – Zwischen Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Rente, SozSich 2018, 133-138; Reinhold Thiede, Sind die heutigen Regelungen zur Erwerbsminderungsrente noch zeitgemäß?, Sozialrecht aktuell Sonderheft 2018, 7-9; René Dittmann, Inanspruchnahme von Erwerbsminderungsrenten – Ergebnis gescheiterter Biographien oder Institutionen, Sozialrecht + Praxis 2018, 292-296; Jürgen Jabben/ Uwe Kolakowski/ Ralf Kreikebohm, Eine Reform der Renten wegen Erwerbsminderung ist notwendig – aber wie?, NZS 2017, 482-492; Karl-Jürgen Bieback, Der Weg durch das Sozialleistungssystem zur EM-Rente – Abgestimmte und funktionierende Zuständigkeiten?, VSSR 2015, 157-193.

²¹ Vgl. grundlegend: Karl-Jürgen Bieback, Anmerkungen zur Reform der Absicherung bei Minderung der Erwerbsfähigkeit in: Ulrich Faber/ Kerstin Feldhoff/ Katja Nebe/ Kristina Schmidt/ Ursula Waßer (Hrsg.), Gesellschaftliche Bewegungen – Recht unter Beobachtung und in Aktion – Festschrift für Wolfhard Kohte, 2016, S. 545, 555 ff.

²² Vgl. Bieback 2016, S. 555.

²³ Hierzu Oskar Mittag/ Felix Welti, Vergleich der sozialen Sicherung und beruflichen Wiedereingliederung bei Erwerbsminderung in drei europäischen Ländern (Deutschland, Niederlande und Finnland), Beitrag D2-2017, www.reha-recht.de; Christina Reese/ Oskar Mittag, Wiedereingliederung und soziale Sicherung bei Erwerbsminderung, S + P 2013, 343-359.

²⁴ Vgl. die Ergebnisse der 18. Deutsch-Österreichischen Sozialrechtsgespräche am 25./26.1.2018 in Soziale Sicherheit Österreich, im Erscheinen.

zu verbessern. Das betrifft die Sicherung des Arbeitsplatzes, den Schutz der Sozialversicherung für den Lebensunterhalt und den Anspruch auf ergänzende Grundsicherung.

8. Prävention und Rehabilitation vor und während Erwerbsminderung sollten gestärkt werden. Das Vier-Jahres-Intervall ist dafür nicht hilfreich. Zu stär-

ken sind zur Prävention insbesondere die stufenweise Wiedereingliederung, das Betriebliche Eingliederungsmanagement und die Kooperation der Rehabilitationsträger.

9. In der 19. Wahlperiode sollte eine grundsätzliche Reform der sozialen Sicherung bei Erwerbsminderung diskutiert werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)169

30. Oktober 2018

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 05. November 2018,
um 15:00 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz) - BT-Drs. 19/4668

b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter BT-Drs. 19/4843

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

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern - BT-Drs. 19/29

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

Die Erwerbsminderungsrente stärken BT-Drs. 19/31

Sozialverband Deutschland e.V.

I. Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetz) 19/4668

1 Zusammenfassung des Gesetzentwurfs

Mit dem „Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung“ (RV-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetz) sollen einige rentenpolitische Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt werden. Dabei geht es in erster Linie um die vereinbarte Stabilisierung des Rentenniveaus und des Beitragssatzes in der gesetzlichen Rentenversicherung bis 2025, die Verlängerung der Zurechnungszeit bei den Erwerbsminderungsrenten, die Erweiterung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder sowie die Ausweitung und Weiterentwicklung der sog. Gleitzone zu einem sozialversicherungsrechtlichen Einstiegsbereich. Der Gesetzentwurf gibt

auch Auskunft über die Finanzierung dieser Maßnahmen und sieht weitere Bundesmittel für die Rentenversicherung vor, um die vereinbarte Beitragssatzobergrenze zu garantieren.

Die Neuregelungen sollen in Teilen am Tag nach der Verkündung, zum 1. Januar 2026 und im Übrigen zum 1. Januar 2019 in Kraft treten.

2 Zu den Regelungen im Einzelnen

a) Stabilisierung des Rentenniveaus

Die bisherigen Untergrenzen des Rentenniveaus von 46 Prozent bis 2020 und 43 Prozent bis 2030 werden abgelöst durch die Garantie eines Rentenniveaus von 48 Prozent bis 2025 (sog. Haltelinie I). Dazu wird die Rentenanpassungsformel bis zum Jahr 2025 um eine Niveauschutzklausel ergänzt, die sicherstellt, dass bei der Bestimmung des aktuellen Rentenwerts ein Mindestsicherungsniveau von 48 Prozent nicht unterschritten wird.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt diese Maßnahme. Von der „Mindestanpassungsgarantie“ und der damit verbundenen Stabilisierung des Rentenniveaus geht eine wichtige Signalwirkung aus, die von erheblicher Bedeutung für die Zukunft der gesetzlichen Rentenversicherung ist. Allerdings ist dies nur ein erster Schritt. Eine Stabilisierung auf einem höheren Rentenniveau (mindestens 50 Prozent) und über das Jahr 2025 hinaus wäre sinnvoller gewesen. Gerade für die junge Generation ist eine stabile und lebensstandardsichernde Rente ein wichtiges Merkmal für einen auch zukünftig funktionierenden und gerechten Sozialstaat. Um die Lebensstandardsicherung in der gesetzlichen Rente wiederherzustellen, ist nach der beabsichtigten Stabilisierung des Rentenniveaus auf 48 Prozent eine stufenweise Anhebung des Rentenniveaus auf die früheren 53 Prozent netto vor Steuern nötig. Konkrete Schritte hierzu hat der SoVD in seinen Publikationen und Stellungnahmen mehrfach dargelegt (siehe v.a. die Broschüre „Für eine lebensstandardsichernde gesetzliche Rente“). Im Ergebnis wäre eine Rückkehr zu einem lebensstandardsichernden Rentenniveau wichtig für die Partizipation der Rentnerinnen und Rentner an der Wohlstandsentwicklung der Gesellschaft.

b) Obergrenze für den Beitragssatz und zusätzliche Bundesmittel

Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, dass der Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung bis 2025 höchstens 20 Prozent betragen darf (sog. Haltelinie II). Die finanzielle Absicherung dieser Beitragssatzgarantie erfolgt im Bedarfsfall durch zusätzliche Bundesmittel. Darüber hinaus sind Sonderzahlungen des Bundes an die Rentenversicherung in den Jahren 2022 bis 2025 in Höhe von 500 Millionen Euro pro Jahr vorgesehen, die ausschließlich für die Garantie der Beitragssatzobergrenze von 20 Prozent eingesetzt werden dürfen.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt diese Maßnahme. Es ist richtig, dass der Staat neben den bestehenden Bundeszuschüssen zusätzliche Steuermittel bereitstellt und damit seine Verantwortung für die gesetzliche Rentenversicherung zum Ausdruck bringt. Allerdings gäbe es für das Ziel der Beitragssatzstabilisierung und anderer Maßnahmen zur Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung deutlich mehr finanziellen Spielraum, wenn in der Vergangenheit die sog. beitragsungedeckten Leistungen als gesamtgesellschaftliche Aufgaben vollständig aus Steuermitteln finanziert worden wären. Deshalb beläuft sich das Defizit bei den Bundeszuschüssen bereits heute auf mehr als 20 Milliarden Euro pro Jahr und steigt entsprechend bei weiteren Fehlfinanzierungen. Der SoVD plädiert deshalb für eine kostendeckende Anhebung des Bundeszuschusses.

Schließlich spricht sich der SoVD für eine etwas weniger dogmatische Fixierung im Hinblick auf die gesteckten Beitragssatzziele aus. Bei der Beurteilung der Zumutbarkeit von Beitragserhöhungen sollte berücksichtigt werden, dass der derzeitige Beitragssatz von 18,6 Prozent so niedrig ist, wie seit langem nicht mehr, und nach den Angaben im Gesetzentwurf – trotz der vorgesehenen Leistungsverbesserungen – auch bis zum Jahr 2022 nahezu stabil bleiben soll. Damit ist die Entwicklung des Beitragssatzes in der

gesetzlichen Rentenversicherung in den letzten Jahren erheblich günstiger ausgefallen als es seinerzeit im Zuge der Riester-Reform befürchtet worden ist. Denn in dem Gutachten der Rürup-Kommission aus dem Jahr 2003 ist davon ausgegangen worden, dass die Absenkung des Rentenniveaus zwingend erforderlich sei, um einen für das Jahr 2020 befürchteten Beitragssatzanstieg auf 21,5 Prozent auf „nur“ 20,2 Prozent abzubremsen. Mit dem nunmehr für das Jahr 2020 erwarteten Beitragssatz von 18,6 Prozent wird das Beitragssatzziel der Riester-Reform um 1,6 Beitragssatzpunkte übererfüllt, was zugleich deutlich macht, dass die Absenkung des Rentenniveaus in den letzten Jahren überdimensioniert war und ein Kurswechsel in der Rentenpolitik dringend erforderlich ist. Letztlich stellt sich die verteilungspolitische Frage, ob die Rentnerinnen und Rentner weiterhin durch die Absenkung des Rentenniveaus und durch Kürzungen bei den Rentenanpassungen belastet werden sollen oder ob es nicht vielmehr angezeigt ist, auch die Beitragszahler (Versicherte und Arbeitgeber je zur Hälfte) und die Steuerzahler (Bundeszuschuss) angemessen zu beteiligen.

c) Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten

Für Rentenzugänge im Jahr 2019 soll nach dem Gesetzentwurf die Zurechnungszeit in einem Schritt auf das vollendete 65. Lebensjahr und 8 Monate verlängert werden. Für Versicherungsfälle im Jahr 2018 endet die Zurechnungszeit dagegen unverändert mit Vollendung des 62. Lebensjahres und 3 Monaten. Von 2020 bis 2031 wird das Ende der Zurechnungszeit dann stufenweise auf das vollendete 67. Lebensjahr verlängert und verläuft damit analog zur Anhebung der Regelaltersgrenze.

SoVD-Bewertung: Die beschleunigte Anhebung der Zurechnungszeit ist generell zu begrüßen. Aus Sicht des SoVD wäre es allerdings die bessere Lösung, wenn die Rentenabschläge bei den Erwerbsminderungsrenten, die bis zu 10,8 Prozent betragen können, abgeschafft würden. Für erwerbsgeminderte Menschen ist es generell nicht nachvollziehbar, warum sie aufgrund ihrer Erkrankung, die eine weitere Beschäftigung unmöglich macht, Abschläge auf ihre Rente hinnehmen müssen. Zu Recht empfinden sie diese Tatsache als Bestrafung für eine Situation, in die sie nicht freiwillig geraten sind. Solange dieser Zustand fortbesteht, wird darüber bei den Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentnern weiterhin Unverständnis vorherrschen. Im gleichen oder noch höheren Maß werden Unverständnis und großer Unmut darüber vorherrschen, dass erneut zwischen Neuzugang und Rentenbestand bei Erwerbsgeminderten unterschieden wird und damit die heutigen Bezieherinnen und Bezieher von Erwerbsminderungsrenten wieder einmal bei den Leistungsverbesserungen leer ausgehen. Der SoVD fordert deshalb mit Nachdruck, neben den Neuzugängen auch den Bestand miteinzuschließen.

d) Verbesserungen bei den Kindererziehungszeiten

Der Gesetzentwurf sieht für Mütter und Väter die Verlängerung der Kindererziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder um ein weiteres halbes Jahr vor. Das führt zu jährlichen Kosten von 3,8 Milliarden

Euro, die zu mehr Ausgaben in der gesetzlichen Rentenversicherung führen. Die Kosten der 2014 vorgenommenen Verbesserungen bei den Kindererziehungszeiten lagen im Jahr 2017 bei etwa 7,3 Milliarden Euro.

SoVD-Bewertung: Die Ausweitung der Anerkennung von Zeiten der Kinderziehung geht prinzipiell in die richtige Richtung; das Ziel ist nämlich die komplette Gleichstellung bei der Kindererziehung durch Anerkennung eines dritten Entgeltpunktes für vor 1992 geborene Kinder. Das bleibt für den SoVD weiterhin maßgeblich. Bei der Finanzierung der Maßnahme verortet der Gesetzgeber systemwidrigerweise die Kosten erneut bei der Rentenversicherung und finanziert sie nicht aus Steuermitteln, wie es bei einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe folgerichtig der Fall sein müsste. Die Maßnahme führt nämlich mit Inkrafttreten zum 1. Januar 2019 zu erheblichen finanziellen Belastungen in der gesetzlichen Rentenversicherung, da die Bereitstellung zusätzlicher Bundesmittel dafür nicht vorgesehen ist. Der SoVD fordert daher dringend eine sozial gerechte Lösung, die letztlich nur mit der Gleichbehandlung von Kindererziehungszeiten vor und nach 1992 hergestellt werden kann und sachgerecht mit Mitteln des Bundes finanziert wird.

e) Entlastung von Geringverdienern

Die sogenannte Gleitzone oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze wird von bisher maximal 850 Euro auf 1.300 Euro ausgeweitet. Sie wird nun zum „Einstiegsbereich“, in welchem Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei den Sozialversicherungsbeiträgen entlastet werden, wenn das monatliche Entgelt den Betrag von 1.300 Euro nicht übersteigt. Die reduzierten Rentenbeiträge führen in der Neuausrichtung der Gleitzone nicht mehr zu geringeren Rentenansprüchen.

SoVD-Bewertung: Dass die Neufassung der Gleitzone nicht zu geminderten Rentenansprüchen der Beschäftigten führt, ist zunächst einmal ein positiver Aspekt. Dennoch weist der SoVD darauf hin, dass die Arbeitnehmer zwar eine Beitragsentlastung erhalten, aber leistungsrechtlich keine armutsvermeidenden Verbesserungen erfahren, denn mit den zusätzlichen Entgeltpunkten wird nur ein Ausgleich der Rentenminderung erreicht, die durch die verminderte Beitragszahlung entstanden ist. Aus Sicht des SoVD wäre die bessere Lösung, die Beiträge der Geringverdiener – wie bei allen anderen versicherungspflichtigen Arbeitnehmern – nach dem tatsächlichen Arbeitsentgelt zu bemessen und zugleich für diesen Personenkreis leistungsrechtliche Verbesserungen vorzunehmen, indem die zusätzlichen Entgeltpunkte als Ergänzung zu den „normalen“ Beitragszahlungen zur Aufstockung der Renten eingesetzt werden. Damit könnte für die Bezieher von Niedriglöhnen die Chance auf eine armutsfeste Alterssicherung erheblich erhöht werden. Demgegenüber festigt das Instrument der Gleitzone den ohnehin stark gewachsenen Niedriglohnsektor (u.a. Mini- und Midijobs). Der SoVD hat schon mehrfach auf die langfristig negative Bedeutung von niedrigen Löhnen auf die späteren Rentenansparungen hingewiesen. Niedrige Löhne, auch der aktuelle Mindestlohn, führen dauerhaft zu Armutsrenten. Deshalb setzt sich

der SoVD auch für einen höheren Mindestlohn ein und für eine aktive Eindämmung des Niedriglohnbereichs. Für eine bessere soziale Absicherung im Alter von Geringverdienern schlägt der SoVD vor, Freibeträge in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung auch für Rentenleistungen vorzusehen, die auf Pflichtbeiträgen beruhen.

3 Zusammenfassung

Der SoVD erkennt an, dass die Bundesregierung mit der geplanten und vor allem gesetzlich fixierten Stabilisierung des Rentenniveaus eine erste wichtige Maßnahme ergreift, die den im SGB VI § 154 Abs. 3 verankerten Automatismus eines kontinuierlich sinkenden Rentenniveaus aussetzt. Das ist zu begrüßen. Aus Sicht des SoVD muss diesem ersten Schritt eine stufenweise Anhebung des Rentenniveaus auf die früheren 53 Prozent netto vor Steuern folgen. Nur ein klares Bekenntnis zur Lebensstandardsicherung aus der gesetzlichen Rente ist im Sinne einer generationenübergreifenden Gerechtigkeit der richtige Weg. Es ist daher eine gesamtgesellschaftliche Kraftanstrengung und Verantwortung nötig, um den heutigen und morgigen Rentnerinnen und Rentnern eine lebensstandardsichernde Rente zu bieten, die auf einer stabilen und verlässlichen Basis gründet.

Unzureichend bleiben die Vorschläge im Hinblick auf die Erwerbsminderungsrenten. Die Ausdehnung der Zurechnungszeit ist unbestritten eine Leistungsverbesserung für die Betroffenen. Eine deutlich größere Entlastung für Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner wäre jedoch die Abschaffung der sozial ungerechten Abschläge. Eine etwaige Kombination beider Maßnahmen – die Verlängerung der Zurechnungszeit und die Abschaffung der Abschläge – sollte in der Regelung nicht dazu führen, dass Erwerbsgeminderte und Altersrentnerinnen und Altersrentner sich möglicherweise ungleich behandelt fühlen. Neue Ungerechtigkeiten schafft aber sicherlich die Tatsache, dass Bestandsrentnerinnen und Bestandsrentner von der Verlängerung der Zurechnungszeit nicht profitieren, was diesen Menschen nicht vermittelbar ist.

Die Neuregelungen bei den Kindererziehungszeiten bleiben hinter den Erwartungen zurück. Sie führen nicht zur Gleichbehandlung von Kindererziehungszeiten vor und nach 1992 und sind zudem hinsichtlich der Vermeidung von Altersarmut nicht zielführend; denn Frauen, die aufgrund ihrer niedrigen Rente auf aufstockende Leistungen der Grundsicherung im Alter angewiesen sind, gehen bei der geplanten Maßnahme leer aus, weil auch der zusätzliche halbe Entgeltpunkt auf die Grundsicherungsleistungen angerechnet wird. Das ließe sich vielfach vermeiden, wenn der Gesetzgeber das Instrument des Rentenfreibetrags, das seit 2018 für Leistungen der freiwilligen Altersvorsorge gilt, nun auch auf die Leistungen der gesetzlichen Rente ausweiten würde, die auf Pflichtbeiträgen beruhen. Schließlich versäumt es der Gesetzgeber, die anfallenden Kosten für die Verlängerung der Kindererziehungszeit systemkonform aus Steuermitteln zu finanzieren und bürdet der gesetzlichen Rentenversicherung Kosten auf, die eigentlich als gesamtgesellschaftliche Aufgabe vom Bund zu tragen sind. Das Vertrauen, das der

Staat der gesetzlichen Rente mit erweiterten Finanzmitteln zur Stabilisierung von Rentenniveau und Beitragssatz entgegenbringt, sollte nicht durch Fehlfinanzierungen bei anderen Maßnahmen relativiert werden.

**II. Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter 19/4843**

Die Antragsteller fordern die Nichtanrechnung der sogenannten Mütterrente im Rahmen der Grundsicherung im Alter, um Altersarmut bei Rentnerinnen mit besonders niedrigen Renten zu bekämpfen. Diese solle sich an der Anrechnungsfreistellung bei der zusätzlichen Altersvorsorge orientieren.

SoVD-Bewertung: Der SoVD hat in der Vergangenheit bereits mehrfach die Einführung eines Rentenfreibetrags in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gefordert. Denn die volle Anrechnung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung auf die Leistungen der Grundsicherung im Alter empfinden die Betroffenen als ungerecht, da sie keine höhere Gesamtleistung erhalten als Bezieherinnen und Bezieher, die keine Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt haben. Spätestens mit der Einführung eines Freibetrags im Rahmen des Betriebsrentenstärkungsgesetzes (BRSG) auf die zusätzliche Altersvorsorge in Höhe von max. 204 Euro ist eine analoge Regelung bei der gesetzlichen Rente nur folgerichtig. Der Grundgedanke der Antragsteller ist prinzipiell sinnvoll, beschränkt sich aber im Gegensatz zum Vorschlag des SoVD nur auf einen Freibetrag für Leistungen, die auf Kindererziehungszeiten beruhen. Den Antrag der AfD kann der SoVD in dieser Form deshalb nicht unterstützen.

**III. Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern 19/29**

Die Antragsteller fordern die komplette Gleichstellung der Kindererziehungszeiten, d.h. die Anerkennung eines dritten Entgeltpunktes pro Kind auch für vor 1992 geborene Kinder. Ferner fordern die Antragsteller eine vollständige Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung aus Steuermitteln des Bundes, weil es sich

hierbei um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt.

SoVD-Bewertung: Der SoVD stimmt mit der Forderung der Antragsteller überein. Das Ziel bleibt die komplette Gleichstellung bei der Kindererziehung durch Anerkennung eines dritten Entgeltpunktes für vor 1992 geborene Kinder. Auch hinsichtlich der Finanzierung dieser Maßnahme gilt: Als gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist sie vollständig aus Steuermitteln zu finanzieren. Als SoVD lehnen wir eine erneute Finanzierung aus Beitragsmitteln der gesetzlichen Rentenversicherung ab.

**IV. Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Die Erwerbsminderungsrente stärken 19/31**

Die Antragsteller fordern die Abschaffung der Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten sowohl für die Rentenneuzugänge als auch für den sog. Rentenbestand. Außerdem fordern sie die Verlängerung der Zurechnungszeit für Erwerbsminderungsrenten in einem Schritt vom 62. auf das 65. Lebensjahr.

SoVD-Bewertung: Der SoVD ist davon überzeugt, dass Abschläge auf Renten wegen Erwerbsminderung sozialpolitisch nicht zu rechtfertigen und insbesondere den Betroffenen nicht zu vermitteln sind. Für Erwerbsgeminderte ist es nicht nachvollziehbar, warum sie aufgrund ihrer Erkrankung, die eine weitere Beschäftigung unmöglich macht, Abschläge auf ihre Rente hinnehmen müssen. Zu Recht empfinden sie diese Tatsache als Bestrafung für eine Situation, die sie sich nicht freiwillig ausgesucht haben. Solange dieser Zustand fortbesteht, wird darüber bei den Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentnern weiterhin Unverständnis vorherrschen. Hier besteht aus Sicht des SoVD dringender Regelungsbedarf. Die Forderung der Antragsteller nach Einbeziehung des sog. Rentenbestands bei Leistungsverbesserungen ist eine langjährige Forderung des SoVD, die hier nochmal nachdrücklich unterstrichen wird. Betroffene haben für diese Unterscheidung kein Verständnis. Diese Erfahrung kann der SoVD anhand seiner täglichen Arbeit in der Rechtsberatung bestätigen.

Der Forderung der Antragsteller nach der Verlängerung der Zurechnungszeit für Erwerbsminderungsrenten in einem Schritt vom 62. auf das 65. Lebensjahr ist der Gesetzgeber mit dem oben genannten Gesetzentwurf nachgekommen und geht sogar darüber hinaus. Diesen Schritt begrüßt der SoVD ausdrücklich.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)175

30. Oktober 2018

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 05. November 2018,
um 15:00 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz) - BT-Drs. 19/4668

b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter BT-Drs. 19/4843

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

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern - BT-Drs. 19/29

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

Die Erwerbsminderungsrente stärken BT-Drs. 19/31

Prof. Dr. Martin Werding, Bochum

1. Vorbemerkungen

Die Wohnbevölkerung Deutschlands steht mittlerweile kurz vor einer Phase akuter demographischer Alterung, in der die geburtenstarken Alterskohorten der Jahrgänge 1954 bis 1969 sukzessive das Ende ihrer aktiven Lebensphase erreichen. Für den Altenquotienten, eine demographische Kennziffer, die in ihrer international gängigsten Definition die Zahl der Personen im Alter ab 65 Jahren je 100 Personen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren misst,¹ ist daher – selbst unter Berücksichtigung einer aus heutiger Sicht plausiblen Bandbreite von Annahmen zu den wichtigsten Determinanten der demographischen Entwicklung (Fertilität, Mortalität, Migration) – in den Jahren zwischen 2020 und 2035 ein rascher, deutlicher Anstieg zu erwarten. Auch in den nach-

folgenden Jahrzehnten ist mit einem Rückgang dieses Quotienten nicht ohne weiteres zu rechnen, eher mit einem langsameren weiteren Anstieg (für Berechnungen, die die geringe Variabilität des erwarteten Anstiegs bis 2045 wie auch die anhaltende Aufwärtstendenz in der Zeit danach illustrieren, vgl. etwa Werding 2018, S. 8–10).

Der Altenquotient fasst zugleich wichtige demographische Fundamentaldaten für die Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) zusammen. Zwar gibt es bei der Steuerung der Rentensystems diverse Stellschrauben – angefangen bereits bei der Altersgrenze zwischen aktiver Lebensphase und Ruhestandsphase –, mit denen sich die Entwicklung finanzieller Eckgrößen wie des Beitragssatzes oder des Rentenniveaus immerhin teilweise von den absehbaren demographischen Verschiebungen entkoppeln

¹ Alternative Abgrenzungen – etwa bei 20 und/oder bei 60 Jahren – ändern das Niveau des Altenquotienten. Langfristige Trends der Kennziffer bleiben davon hingegen weitestgehend unberührt.

lässt. Letztere fallen in Deutschland aber so stark aus, dass die GRV und auch das Gesamtsystem der Alterssicherung auf die Gegebenheiten einer Gesellschaft mit deutlich und dauerhaft erhöhter demographischer Alterslast eingestellt werden müssen.

Mit den Rentenreformen der Jahre 2001, 2004 und 2007 wurden große Schritte in diese Richtung unternommen. Zusammen mit einer bemerkenswerten Trendwende bei der Entwicklung des Arbeitsmarktes haben diese Reformen dafür gesorgt, dass die GRV unter den seither geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen bis etwa 2030 ohne übergroße finanzielle Anspannungen finanzierbar geworden ist (Werding 2007, Abschnitt 4.1; 2018, S. 28f.). Für die Zeit danach und für die Schaffung eines Alterssicherungssystems, das auch nach voller Entfaltung der demographischen Alterung langfristig stabil bleiben kann, sind jedoch weitere Anpassungen nötig. Optionen dafür zu prüfen und geeignete Vorschläge zu erarbeiten, gehört zu den Aufgaben der Kommission „Verlässlicher Generationenvertrag“, welche im Mai 2018 auf Basis des Koalitionsvertrages für die laufende Legislaturperiode eingerichtet wurde und die ihre Arbeit bis zum Frühjahr 2020 abschließen soll.

Bis dahin empfiehlt es sich mit Rücksicht auf die hier eingangs skizzierten Perspektiven für die demographische Entwicklung, Zurückhaltung zu üben mit Änderungen des Rentenrechts, die zu zusätzlichen Ausgaben des Systems führen. Dies gilt insbesondere, wenn solche Änderungen über das Jahr 2030 hinaus zu erhöhten Ausgaben führen oder ihre Wirkung sogar erst in dieser Phase richtig entfalten. politischer Handlungsbedarf, der im Rentensystem aktuell wahrgenommen wird, ist daher hinsichtlich seiner Dringlichkeit nach strengen Maßstäben abzuwägen gegen die Anforderung, die finanzielle Anspannung des Rentensystems in der bevorstehenden Phase akuter Alterung nicht weiter zu vergrößern.

2. Auswirkungen des RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetzes

Die Auswirkungen des aktuellen Gesetzentwurfs (vgl. BT-Drs. 19/4668) auf die Finanzen der GRV können mit Hilfe der aktuellen Version des Simulati-

onsmodells SIM.16 abgeschätzt werden, das der Verfasser entwickelt hat und regelmäßig für langfristige Vorausberechnungen zur finanziellen Entwicklung einzelner Zweige des sozialen Sicherungssystems und des gesamtstaatlichen Haushalts unter Berücksichtigung des demographischen Wandels einsetzt (vgl. etwa Werding 2016a; 2016b; für Angaben zu Datengrundlagen, Annahmen und Methodik des Modells vgl. Werding 2013).

Berücksichtigt werden dabei alle im Gesetzentwurf enthaltenen Reformelemente, die sich ab sofort und/oder auf Dauer auf Ausgaben oder Einnahmen der GRV auswirken:

- Erwerbsminderungsrente: Verlängerung der Zurechnungszeit bis zum Alter 65 Jahre und 8 Monate für Rentenzugänge ab 2019; anschließend weitere Anhebung auf zuletzt 67 Jahre mit der laufenden Heraufsetzung der Regelaltersgrenze der GRV bis 2031
- „Mütterrente“: zusätzlicher, halber Entgeltpunkt für Mütter (oder Väter) vor 1992 geborener Kinder mit Wirkung für alle Bestands- und Zugangsrenten ab 2019
- Übergangsbereich: verringerte Rentenbeiträge für Niedrigverdiener mit Bruttoentgelten unter 1.300 Euro im Monat ab 2019
- „Haltelinien“: bis 2025 soll das Rentenniveau (netto vor Steuern) 48% nicht unterschreiten, der Beitragsatz der GRV 20% nicht übersteigen; zur Finanzierung stellt der Bund 2022 bis 2025 zunächst 500 Mio. Euro jährlich (mit Anpassungen wie beim allgemeinen Bundeszuschuss) bereit; fehlende Mittel werden ggfs. nachgeschossen

Einen Überblick über die in der „Basis-“ oder „Referenzvariante“ des Simulationsmodells bis 2025 erwarteten finanziellen Auswirkungen aller Reformelemente (in Gestalt von Mehrausgaben oder Mindereinnahmen der GRV) gibt Tabelle 1. Neben absoluten Euro-Beträgen (in aktuellen Preisen) werden dort auch Angaben in Prozent der laufenden Rentenausgaben ausgewiesen, um die Größenordnung der ermittelten Werte besser einstufen zu können.

Tabelle 1: Kosten der Reformpläne (2019–25)

Jahr	Erwerbs-minderungs-renten	Mütter-renten	Übergangs-be-reich	Haltelinien (48%, 20%)	Summe
a) Angaben in Mrd. Euro (i. Pr.v. 2018)					
2019	0,1	4,0	0,2	0,0	4,3
2020	0,2	4,0	0,2	0,0	4,4
2021	0,3	4,0	0,2	0,0	4,5
2022	0,4	4,0	0,3	0,0	4,7
2023	0,5	4,0	0,3	0,0	4,8
2024	0,6	4,1	0,3	0,0	4,9
2025	0,7	4,1	0,3	3,5	8,6
☐ 2019–25	2,6	28,3	1,8	3,5	36,2

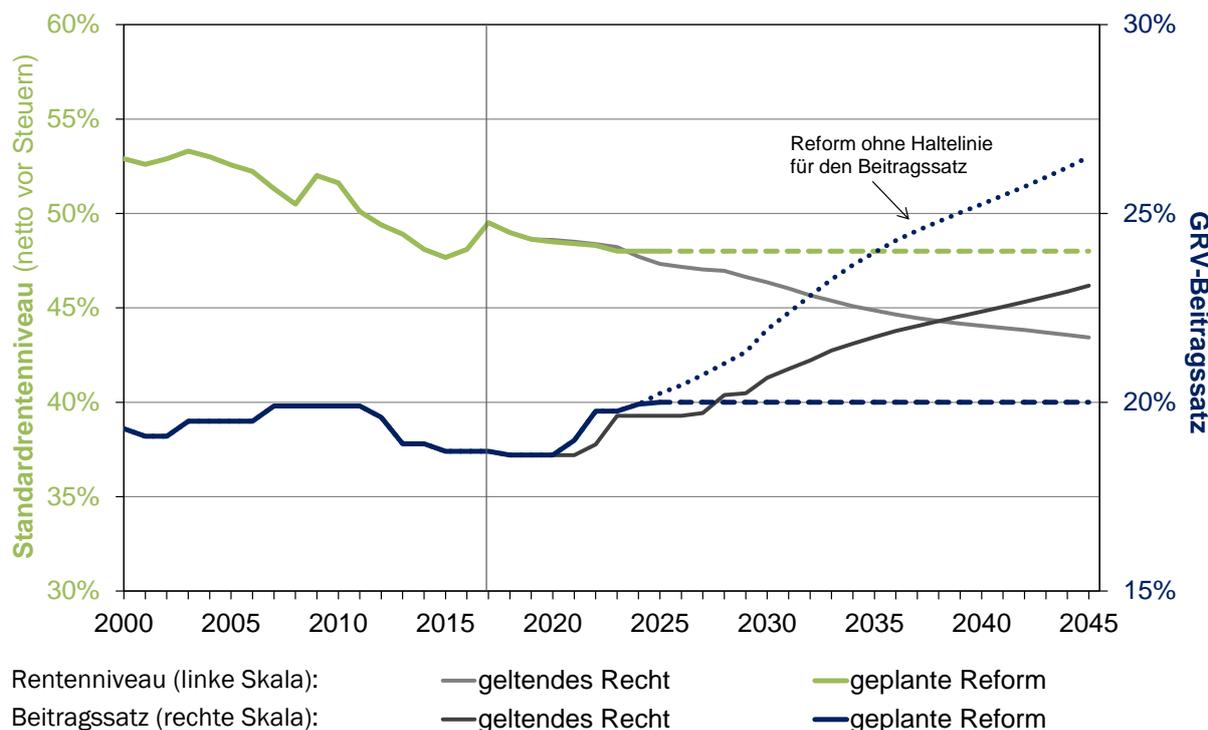
b) Angaben in Prozent der laufenden Rentenausgaben					
2019	0,0%	1,4%	0,1%	0,0%	1,5%
2020	0,1%	1,4%	0,1%	0,0%	1,5%
2021	0,1%	1,3%	0,1%	0,0%	1,5%
2022	0,1%	1,3%	0,1%	0,0%	1,5%
2023	0,2%	1,3%	0,1%	0,0%	1,5%
2024	0,2%	1,3%	0,1%	0,0%	1,6%
2025	0,2%	1,3%	0,1%	1,1%	2,7%
Ø 2019–25	0,1%	1,3%	0,1%	0,2%	1,7%

Quelle: SIM.16.

Die finanziellen Wirkungen der Reform für das Rentenbudget addieren sich bis 2025 auf rund 36 Mrd. Euro (in heutigen Preisen), d.h. auf durchschnittlich 5,2 Mrd. Euro jährlich. Der Großteil davon entfällt auf Mehrausgaben für die Mütterrente. Ausschlaggebend dafür ist, dass diese Regelung Zugangs- und Bestandsrenten erfasst, während sich etwa die Ver-

längerung der Zurechnungszeit bei Erwerbsminderungsrenten nur auf Zugangsrenten ab 2019 bezieht, die sich im Rentenbestand erst allmählich ausbreiten.² Finanzielle Effekte der doppelten Haltelinie machen sich 2025 erstmalig bemerkbar, in einer Größenordnung, die auf Jahresbasis an diejenige der Mütterrente heranreicht.

Abbildung 1: Beitragssatz der GRV und Rentenniveau (2000–2045)



Quellen: DRV (Ist-Daten bis 2017/18); SIM.16 (Projektionen).

Verlängert man den Projektionszeitraum über 2025 hinaus, ändert sich das Bild bezüglich der relativen Bedeutung der einzelnen Reformelemente. So sinken die Ausgaben für die Mütterrente im Vergleich zu den gesamten Rentenausgaben der GRV ab 2025 allmählich ab, weil die begünstigten Mütter (und Väter) in diesem Zeitraum sukzessive sterben. 2045 belau-

fen sich die zusätzlichen Ausgaben für dieses Reformelement nur noch auf 0,3% aller Rentenausgaben, verschwinden jedoch auch bis dahin noch nicht ganz. Umgekehrt steigt der Anteil der zusätzlichen Rentenausgaben aufgrund der Verlängerung der Zurechnungszeit für Erwerbsminderungsrenten von 2025 bis 2045 allmählich weiter an, auf zuletzt eben-

² Erfasst werden hier dabei nur die Mehrausgaben gegenüber der bereits 2017 gesetzlich geregelten, schrittweisen Verlängerung der Zurechnungszeit bis zum Alter 65.

falls gut 0,3% aller Rentenausgaben. Die Größenordnung der Mindereinnahmen durch den Übergangsbereich für die Erhebung voller Renten- und sonstiger Sozialversicherungsbeiträge bleibt dagegen durchgängig gering. Nach den hier angestellten Simulationen liegt er immer im Bereich von 0,1% aller Rentenausgaben. Massiv erhöhen würden sich nach 2025 dagegen die finanziellen Effekte der doppelten Haltelinie, wenn daran (in unveränderter Höhe) auf Dauer festgehalten würde³ – was im aktuellen Reformentwurf aber nicht vorgesehen ist.

Gedeckt werden die bis 2025 anfallenden Kosten v.a. durch einen schnelleren Abbau finanzieller Reserven der GRV (–21,5 Mrd. Euro), was aktive Versicherte und Rentner/-innen in den Folgejahren mittelbar belastet. Darüber hinaus ergeben sich in diesem Zeitraum auch direkte Belastungen derjenigen Beitragszahler/-innen (durch höhere Beiträge: +10 Mrd. Euro) und Rentner/-innen (durch gedämpfte Rentenanpassungen: –1,5 Mrd. Euro), die von den verschiedenen Reformelementen nicht profitieren. Auf den Bundeshaushalt entfallen wegen der Haltelinien weitere 3,5 Mrd. Euro, von denen nach dem Gesetzentwurf bisher nur rund 2 Mrd. Euro durch Sonderzuschüsse an die GRV gedeckt sind.

Alles in allem erweisen sich die finanziellen Effekte des aktuellen Gesetzentwurfs bis 2025 gleichwohl als überschaubar. Sie entsprechen im Durchschnitt dieser Jahre ca. 1,7% der jeweiligen Rentenausgaben – allerdings mit einem deutlichen Anstieg im Jahr 2025. Perspektivisch erhöhen sie außerdem die rasch wachsende finanzielle Anspannung, die der demographische Wandel im Rentensystem nach 2020 sowieso erzeugt (vgl. Abbildung 1). Der Beitragssatz steigt (von derzeit: 18,6%) schneller auf über 20% (unter dem geltenden Recht: bis 2028; nach der Reform: schon bis 2025), und das Rentenniveau (derzeit: ca. 49%) sinkt schneller auf unter 48% (unter dem geltenden Recht: bis 2024; nach der Reform: schon bis 2023). Effektiv kommen daher auch die beiden im Gesetzentwurf für den Zeitraum bis 2025 vorgesehenen Haltelinien schneller zum Tragen als dies ohne die anderen Reformelemente der Fall wäre.⁴

3. Diskussion der einzelnen Reformelemente

Angesichts der eben aufgezeigten Effekte für die mittel- und langfristige Finanzierung der Rentenfinanzen (vgl. Abschnitt 2) muss die Dringlichkeit der einzelnen Reformelemente beurteilt und gegen die damit verbundene, weitere Einengung finanzieller

Handlungsspielräume zur Bewältigung der demographischen Alterung in der Phase ab 2025 abgewogen werden (vgl. Abschnitt 1).

a) Erwerbsminderungsrente

Erwerbsminderungsrenten wurden in Deutschland im Zuge der vollen Entfaltung der Wirkungen der Rentenreform von 1992 gezielt sehr knapp bemessen. Dies lässt sich u.a. an der Entwicklung der durchschnittlichen Zahlbeträge aller Zugangsrenten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit ablesen, die im Zeitraum von 2000 bis 2011 durchgängig nominell gesunken sind (von 706 Euro auf 596 Euro monatlich; Angaben der DRV). Dies lag u.a. an der Berücksichtigung einer Zurechnungszeit, die nur bis zum Alter von 60 Jahren reichte (bei einer Regelaltersgrenze, die nach der Reform von 1992 schrittweise bei 65 Jahren vereinheitlicht wurde), und der Belegung von Erwerbsminderungsrenten mit dem maximalen Rentenabschlag von 10,8% (wie bei einem vorzeitigen Rentenzugang mit 62 Jahren). Die Zurechnungszeit wurde auch ab 2012, d.h. mit dem 2007 beschlossenen Einsetzen der Heraufsetzung der Regelaltersgrenze (bis 2031: auf 67 Jahre), zunächst nicht angepasst.

Mit der Rentenreform von 2014 und einer weiteren Reform der Erwerbsminderungsrenten im Jahr 2017 wurden Erwerbsminderungsrenten gezielt aufgebessert – zumindest mit Wirkung für die Rentenzugänge der Folgejahre. Mit der im aktuellen Gesetzentwurf vorgesehenen Verlängerung der Zurechnungszeit bis zur gesetzlichen Regelaltersgrenze wird die vorher bestehende Lücke zur Bemessung von Altersrenten nun weitestgehend geschlossen (vgl. dazu auch Abschnitt 4 c).

Erwerbsminderung stellt eines der zentralen Risiken des Erwerbslebens dar, die in der GRV traditionell versichert werden. Hierfür einen Schutz zu bieten, der sich – wie andere Renten der GRV – an der individuellen Beitragshistorie orientiert, aber deren vorzeitiges Abbrechen angemessen ausgleicht, ist daher sozialpolitisch wohlbegründet. Effektiv stellt es sogar einen notwendigen Beitrag dazu dar, die demographische Alterung im Rentensystem zu bewältigen. Wenn zu diesem Zweck – wie derzeit – die Regelaltersgrenze heraufgesetzt wird, sind erwerbsgeminderte Personen *ex definitione* daran gehindert, ihr Erwerbsverhalten an die veränderten, rentenrechtlichen Anforderungen anzupassen, die für die Mehrzahl der Versicherten gelten. Eine geänderte Bemessung der Erwerbsminderungsrenten muss daher die Funktion solcher Anpassungen übernehmen.

³ Der Anteil der darauf entfallenden Mehrausgaben der GRV an den gesamten Rentenausgaben würde nach den hier angestellten Simulationen bis 2031 auf knapp 10%, bis 2040 auf 20% und bis 2045 weiter auf 24% steigen.

⁴ Gezeigt werden in Abbildung 1 – neben den Entwicklungen von Rentenniveau und GRV-Beitragssatz unter dem derzeit geltenden Recht, die die absehbaren Effekte der demographischen Alterung für die Rentenfinanzierung verdeutlichen – nachrichtlich auch Effekte eines unveränderten Festhaltens an den Haltelinien, die für diese Parameter im Gesetzentwurf bis 2025 gelten sollen, im Zeitraum bis 2045.

Wie sehr die finanzielle Anspannung des Rentensystems durch Einführung einer Haltelinie für das Rentenniveau bei 48% vergrößert wird, zeigt die rechnerische Entwicklung des Beitragssatzes, die sich ohne Haltelinie für letzteren ergeben würde. Hinzu kommen in einem solchen Szenario außerdem automatische Erhöhungen des Bundeszuschusses, der unter dem geltenden Recht seinerseits auf die Beitragssatzsteigerungen reagiert. Eine zusätzliche Haltelinie für den Beitragssatz, z.B. bei 20% zu ziehen, bringt diese Anspannung nicht zum Verschwinden, sondern verlagert sie ganz auf das Steuersystem.

Letztlich stellen angemessene Erwerbsminderungsrenten eine notwendige „Härtefall-Regelung“ dar, um den Weg einer Heraufsetzung der Regelaltersgrenze beschreiten – und auch nach 2031 weiterverfolgen – zu können. Die Mehrausgaben, die auf den nun vorgesehenen Reformschritt zurückgehen, erscheinen im Übrigen nicht als sonderlich groß, auch wenn die Gesamteffekte aller in diesem Bereich vorgenommenen bzw. nun geplanten Änderungen für die zukünftige Rentenfinanzierung durchaus spürbar sein dürften. In direkter Abwägung mit den finanziellen Anspannungen, die sich im gesetzlichen Rentensystem im Kontext der bevorstehenden Phase akuter demographischer Alterung ergeben dürften, erscheint die geplante Neuregelung alles in allem nicht nur als vertretbar, sondern sogar als geboten.

Dies gilt, selbst wenn nach diesem bisher letzten Schritt zur Verbesserung der Erwerbsminderungsrenten u.U. damit gerechnet werden muss, dass nun auch Personen (zu Recht) eine Erwerbsminderungsrente in Anspruch nehmen, die unter dem bis 2014 geltenden Recht trotz fortschreitender Erwerbsminderung alles daran gesetzt haben, bis zum Eintritt in eine vorzeitige Altersrente erwerbstätig zu bleiben, um den nachteiligen Modalitäten der Bemessung von Erwerbsminderungsrenten aus dem Weg zu gehen. Mit Rücksicht darauf sollte die Entwicklung des Zugangs zu Erwerbsminderungsrenten nach diesem Reformschritt allerdings aufmerksam beobachtet werden.

b) Mütterrente

Beim Ausbau der Anrechnung von Kindererziehungszeiten im Jahre 1992 wurde eine typische Stichtagsregelung geschaffen, aufgrund derer Mütter (und Väter) von Kindern, die vor 1992 geboren wurden, durch die damalige Reform deutlich weniger begünstigt wurden als Mütter (und Väter) von Kindern, die ab 1992 geboren wurden. Mit der Rentenreform von 2014 wurde dies – mit Auswirkungen auf Zugangs- und Bestandsrenten – teilweise korrigiert. Die im aktuellen Gesetzentwurf vorgesehene Regelung vermindert die verbliebenen Nachteile erneut, beseitigt sie aber nicht völlig.

Kindererziehung ist eine Leistung der Erziehungsperson, in der Regel eines der Elternteile, die konstitutiv ist für den Betrieb eines umlagefinanzierten Rentensystems wie der GRV. Selbst bei voller Anrechnung von Erziehungszeiten nach dem für ab 1992 geborene Kinder geltenden Recht ergeben sich für Familien – in Abhängigkeit von ihrer Kinderzahl – finanzielle Nachteile gegenüber Familien mit wenigen Kindern oder Kinderlosen, die der Gründung oder Erweiterung einer Familie im Weg stehen können (vgl. Werding 2014, insbes. S. 27f. und 32–48). Ein Ausbau der Anrechnung von Erziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder erscheint vor diesem Hintergrund prinzipiell als wünschenswert.

Trotzdem ist die geplante Regelung nicht ganz überzeugend. Dies liegt zum einen daran, dass hiermit – vergleichsweise spät und überdies weiterhin unvollständig – eine Stichtagsregelung korrigiert wird, der immer etwas Willkürliches anhaftet, die bei ihrer Einführung unter Abwägung der Größe des Reformbedarfs mit den sich ergebenden Finanzierungserfordernissen aber für vertretbar gehalten wurde. So

schafft der aktuelle Gesetzentwurf an anderer Stelle – nämlich bei der Verlängerung der Zurechnungszeit für Erwerbsminderungsrenten (vgl. Abschnitt 3 a) allein für Zugangsrenten – neuerliche Stichtagsregelungen. Zum anderen erscheint die geplante Regelung als ungeeignet, mögliche Fehlanreize der unzureichenden Berücksichtigung von elterlichen Erziehungsleistungen zu überwinden, die zur demographischen Alterung beigetragen haben könnten und dadurch die zukünftige Rentenfinanzierung erschweren. Die Zahl der vor 1992 geborenen Kinder lässt sich aus heutiger Sicht nicht mehr beeinflussen. Dringlicher wäre es, die weiterhin bestehenden Mängel bei der Anrechnung von Erziehungszeiten mit Wirkung für junge Familien und zukünftige Kinder zu überwinden. In der Abwägung mit Erfordernissen der zukünftigen Rentenfinanzierung erscheint die geplante Neuregelung, die lange fortwirkende und vergleichsweise starke finanzielle Wirkungen hat (vgl. Abschnitt 2), bestenfalls als vertretbar, aber keinesfalls als zwingend.

c) Übergangsbereich

Die im aktuellen Gesetzentwurf vorgesehene Ausdehnung der „Gleitzone“, in der Arbeitnehmer mit geringen Arbeitsentgelten verringerte Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung und zu anderen Zweigen des Sozialversicherungssystems zahlen, hat nur sehr begrenzte Wirkungen für die aktuelle und zukünftige Rentenfinanzierung. Eine Abwägung mit absehbaren, zukünftigen Finanzierungsengpässen der GRV liefert daher zumindest keine starken Gründe gegen eine Einführung dieses Reformelements. Wünschenswert wäre allerdings gewesen, vorab die Wirkungen der seit 2005 geltenden Vorläuferregelung zu untersuchen. Ebenso könnte nach einem Ausbau der Gleitzone zum erweiterten „Übergangsbereich“ genauer untersucht werden, ob die damit verfolgten Ziele (Entlastung von Geringverdienern bei den Sozialabgaben ohne Nachteile durch entsprechend geringere Rentenansprüche) tatsächlich erreicht werden oder ob sie nicht in vielen Fällen durch anderen Regelungen (Anrechnung von Nettoentgelten bzw. Renten bei Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder der Grundsicherung im Alter) überlagert und faktisch außer Kraft gesetzt werden.

d) Haltelinien

Mit einer Haltelinie für das Rentenniveau wird ein zentraler Mechanismus der Rentenreform von 2004 außer Kraft gesetzt, nämlich der Nachhaltigkeitsfaktor in der Rentenanpassungsformel, der für eine automatische Anpassung der jährlichen Rentensteigerungen an die zunehmende demographische Anspannung sorgt. Die Vorteile, die diese Regelung für die langfristige finanzielle Tragfähigkeit der GRV entfalten wird, werden dadurch aufs Spiel gesetzt. Zwingende Gründe dafür sind nicht zu erkennen: Eine Fixierung des allgemeinen Rentenniveaus hat keine nennenswerten Auswirkungen auf das Risiko in Zukunft steigender Altersarmut (vgl. Haan, Stichnoth et al. 2017, insbes. S. 82–85), für das es weit zielgenauere Lösungen gibt (vgl. dazu z.B. Abschnitt 4 c). Sie ignoriert auch die Möglichkeiten, das Niveau gesetzlicher Renten oder der gesamten Alterseinkommen auf andere Weise zu stabilisieren

– etwa durch eine an der Entwicklung der Lebenserwartung orientierte Dynamisierung der Regelaltersgrenze oder durch ergänzende Kapitaldeckung. Zu untersuchen wäre daran insbesondere, ob diese Möglichkeiten nicht zu einer wesentlich ausgeglicheneren, intergenerationellen Verteilung der Lasten der demographischen Alterung führen würden als die geplanten Haltelinien.

Die finanziellen Wirkungen der im aktuellen Gesetzentwurf vorgesehenen Haltelinien für Rentenniveau und Beitragssatz halten sich wegen des dafür vorgesehenen Timings im Rahmen: Wenn die Regelung zunächst nur von 2019 bis 2015 gelten soll, führt sie angesichts der dann erst beginnenden Entfaltung der akuten demographischen Alterung auch erst gegen Ende dieses Zeitraums zu Mehrausgaben und Mindereinnahmen der GRV, die zudem im Umfang noch eher begrenzt bleiben.

In den Folgejahren würde sich eine solche Lösung mit unveränderten Haltelinien finanzpolitisch dagegen kaum halten lassen (vgl. Abschnitt 2). Welche anderen Stellschrauben genutzt werden können, um v.a. in der Zeit ab 2030 angemessene Renten und ein angemessenes Gesamtniveau von Alterseinkommen gewährleisten zu können, ohne aktive Versicherte oder Steuerzahler übermäßig zu belasten bzw. wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigungsmöglichkeiten in Deutschland durch hohe Lohnnebenkosten oder sonstige Abgaben zu gefährden, soll die Kommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ bis zum Frühjahr 2020 prüfen. Ihrer Arbeit soll hier nicht vorgegriffen werden.

4. Sonstige Anträge

Neben dem aktuellen Gesetzentwurf liegen einige weitere Anträge vor, die für einige der im Entwurf enthaltenen Regelungskomplexe zusätzliche Änderungsvorschläge enthalten.

a) Erwerbsminderungsrenten (BT-Drs. 19/31)

Der Antrag, der dem Gesetzentwurf zeitlich voranging, schlägt zum einen eine sofortige Verlängerung der Zurechnungszeit für Erwerbsminderungsrenten auf das Alter 65 vor (geltendes Recht seit 2017: schrittweise Verlängerung bis 2024; Gesetzentwurf: sofortige Verlängerung auf 65 Jahre und 8 Monate). Zum anderen sieht er vor, die Abschläge bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit mit Wirkung für Bestands- und Zugangrentner abzuschaffen.

Für den ersten Vorschlag sprechen die in Abschnitt 3 a) erörterten Gründe. Das Festhalten an der Berücksichtigung von Rentenabschlägen für einen vorzeitigen Rentenzugang von bis zu drei Jahren erscheint dagegen als begründet – gerade wenn die Zurechnungszeit derzeit ohne weitere Übergangsfrist bis zur gesetzlichen Regelaltersgrenze verlängert wird. Ausschlaggebend dafür ist, dass Erwerbsminderungsrenten bei ansonsten vergleichbarer Versichertenbiographie ohne solche Abschläge höher ausfallen würden als eine Altersrente mit gleichem (bzw. maximalem) vorzeitigem Rentenbeginn. Dies könnte Anreize erzeugen, Erwerbsminderungsrenten zur Umgehung von Rentenabschlägen zu nutzen, die bei freiwilligem, vorzeitigem Rentenzugang fällig werden. Eine solche Situation, die in anderen OECD- und EU-Ländern in Anbetracht der dortigen Zahlen

offiziell als erwerbsgemindert eingestuft Personen gegeben sein dürfte, ist in Deutschland mit den rigiden Vorschriften zur Bemessung von Erwerbsminderungsrenten, die vor 2014 galten, in der Vergangenheit wirksam vermieden worden.

b) Mütterrenten (BT-Drs. 19/29)

Ein weiterer, dem Gesetzentwurf vorangegangener Antrag schlägt eine vollständige Angleichung der Anrechnung von Erziehungszeiten für vor und ab 1992 geborene Kinder vor. Eine solche vollständige Aufhebung der zugrunde liegenden Stichtagsregelung (vgl. Abschnitt 3 b) erscheint aus den zuvor bereits genannten Gründen als nicht voll überzeugend und keinesfalls zwingend.

c) Mütterrenten (BT-Drs. 19/4843)

Ein Antrag, der zeitlich nach der Vorlage des Gesetzentwurfs gestellt wurde, schlägt vor, Mütterrenten und Renten aus der Anrechnung von Erziehungszeiten für nach 1992 geborene Kinder im Rahmen der Grundsicherung im Alter von der Anrechnung eigenen Einkommens auszunehmen, der gesetzliche Renten dort ansonsten voll unterliegen.

Begrenzte Ausnahmen von der Einkommensanrechnung gibt es in der Grundsicherung im Alter mittlerweile für Erwerbseinkommen sowie neuerdings auch für Betriebs- und Riesterrenten. Begründet werden diese Ausnahmen mit den Zielen, zum einen ungünstige Anreizeffekte zu vermindern, die einer Erwerbstätigkeit im Alter oder einer freiwilligen Altersvorsorge ansonsten entgegenstehen, und zum anderen aus Gründen der Leistungsgerechtigkeit für einen gewissen Abstand zum verfügbaren Einkommen von Personen zu sorgen, die keine eigenen Anstrengungen zur Deckung ihres Mindestbedarfs im Alter getroffen haben bzw. treffen. Aus denselben Gründen könnte auch ein gewisser Teil aller gesetzlichen Rentenansprüche von der Einkommensanrechnung bei der Grundsicherung im Alter ausgenommen werden. Dies wäre eine gezielte Maßnahme gegen Altersarmut, bei der zugleich jede Art eigener Altersvorsorge bzw. Einkommenssicherung im Alter angemessen honoriert wird. Besondere Gründe, warum dies nur auf Bezieher von Mütterrenten oder Renten aus Erziehungszeiten beschränkt werden sollte, sind nicht zu erkennen.

Literatur

Haan, P., H. Stichnoth, M. Blömer, H. Buslei, J. Geyer, C. Krolage und K.-U. Müller (2017), *Entwicklung der Altersarmut bis 2036: Trends, Risikogruppen und Politikszenerarien*, Bertelsmann-Stiftung: Gütersloh.

Werdning, M. (2007), „Social Insurance: How to Pay for Pensions and Health Care?“, in: I. Hamm, H. Seitz und M. Werdning (Hrsg.), *Demographic Change in Germany: The Economic and Fiscal Consequences*, Springer: Berlin, Heidelberg, New York, S. 89–128.

Werdning, M. (2013), *Modell für flexible Simulationen zu den Effekten des demographischen Wandels für die öffentlichen Finanzen in Deutschland bis 2060: Daten, Annahmen und Methoden*, Bertelsmann-Stiftung: Gütersloh.

Werdning, M. (2014), *Familien in der gesetzlichen Rentenversicherung: Das Umlageverfahren auf dem Prüfstand*, Bertelsmann-Stiftung: Gütersloh.

Werdning, M. (2016a), *Modellrechnungen für den vierten Tragfähigkeitsbericht des BMF*, im Auftrag des BMF, FiFo-Bericht Nr. 20, Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut (FiFo) an der Universität zu Köln: Köln.

Werdning, M. (2016b), „Rentenfinanzierung im demographischen Wandel: Tragfähigkeitsprobleme und Handlungsoptionen“, im Auftrag des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *SVR-Arbeitspapier* Nr. 5/2016.

Werdning, M. (2018), *Demographischer Wandel, soziale Sicherung und öffentliche Finanzen: Langfristige Auswirkungen und aktuelle Herausforderungen*, Bertelsmann-Stiftung: Gütersloh.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)176

30. Oktober 2018

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 05. November 2018,
um 15:00 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz) - BT-Drs. 19/4668

b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter BT-Drs. 19/4843

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

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern - BT-Drs. 19/29

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

Die Erwerbsminderungsrente stärken BT-Drs. 19/31

Prof. Dr. Eckart Bomsdorf, Köln

Zusammenfassung

1. **Stichwortartig lassen sich die wesentlichen im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen wie folgt zusammenfassen und kommentieren:**
2. Verlängerung der Zurechnungszeit bei den Erwerbsminderungsrenten: **Zukünftige Erwerbsminderungsrenten maximal verbessert – aber neue Ungerechtigkeiten geschaffen – Nachbesserung erforderlich.**
3. Erhöhung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten für Mütter/Väter von vor 1992 geborenen Kindern auf 2 ½ Jahre pro Kind: **Gleichstellungsproblem bei der Anrechnung von Kindererziehungszeiten nur halb(-herzig) gelöst – nächste Anpassung kommt bestimmt.**
4. Einführung einer bis 2025 geltenden Haltelinie von 48 % beim Rentenniveau: **Haltelinie beim Rentenniveau führt nicht zu dauerhafter Lösung und beseitigt keinesfalls die Altersarmut. Das**

Rentenniveau ließe sich durch eine systemadäquate Modifikation der Rentenanpassungsformel zeitweise stabilisieren.

5. Einführung eines bis 2025 geltenden Korridors von 18,6 % bis 20,0 % für den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung: **Beitragssatzobergrenze wird evtl. mit Steuererhöhung erkauft und die paritätische Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung wird zugunsten der Arbeitgeber weiter abgeschwächt.**
6. Erweiterung der Gleitzone beim Rentenversicherungsbeitrag für Geringverdiener: **Erweiterung der Gleitzone zum Übergangsbereich klingt gut, führt aber nicht zu höheren Renten für Niedrigverdiener.**
7. **Der Gesetzentwurf blendet die vorhersehbare demografische Entwicklung weitgehend aus. Diese wird im Hinblick auf die gesetzliche Rentenversicherung offenbar immer noch unter-**

schätzt. Die Rente wird durch den Gesetzentwurf nicht demografiefest gemacht, im Gegenteil.

Zu den Maßnahmen im Überblick

8. Die Maßnahmen sind auf den ersten Blick für die aktuellen und die zukünftigen Rentnerinnen und Rentner¹ vorteilhaft. Teilweise sind sie widersprüchlich.
9. So orientiert sich die Erhöhung des Endes der Zurechnungszeit bei den Erwerbsminderungsrenten direkt an der Regelaltersgrenze für die gesetzliche Rentenversicherung. Dagegen wird weder bei der Berechnung der Abschläge bei EM-Renten noch bei der Definition des Rentenniveaus eine derartige Anpassung vorgenommen.
10. Bei der Anrechnung eines zusätzlichen halben Jahres als Kindererziehungszeit für Eltern vor 1992 geborener Kinder wird diese Erhöhung auch für Bestandsrentner wirksam; die Anpassung der Zurechnungszeit bei den Erwerbsminderungsrenten wirkt jedoch nur für zukünftige Rentenjahrgänge.
11. Die Erhöhung der Erziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder auf 2 ½ Jahre kann nicht überzeugen. Es ist davon auszugehen, dass sie nur eine Übergangslösung auf dem Weg zu einer vollständigen Anpassung von Kindererziehungszeiten für Eltern vor 1992 geborener Kinder an die für Eltern ab 1992 geborener Kinder geltende Regelung ist.
12. Die sogenannte doppelte Haltelinie, die in Wahrheit bis 2025 eine dreifache Haltelinie darstellt, widerspricht dem Umlageverfahren der gesetzlichen Rentenversicherung. Die verständliche, aber überbewertete Einführung einer Haltelinie beim Rentenniveau wird einer möglichen Altersarmut nicht entgegenwirken können. Zudem ist das Rentenniveau, wenn beispielsweise die Rentenanpassungsformel betrachtet wird, nicht datenadäquat definiert.
13. Der Korridor für den Beitragssatz führt, unabhängig davon in welche Richtung seine Grenzen ohne den Gesetzentwurf überschritten werden, letztlich direkt oder indirekt nur zu einer Erhöhung des Bundeszuschusses bzw. der Rücklage der Rentenversicherung.
14. Die Erweiterung der Gleitzone (neu „Übergangsbereich“) führt bei Geringverdienern zu weiteren Verringerungen bei den Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung – allerdings ohne Reduktion bei den Rentenansprüchen.
15. Abgesehen von der Verlängerung der Zurechnungszeit ist keine der jetzt vorgesehenen Maßnahmen dazu geeignet, Altersarmut in wesentlichem Umfang zu beseitigen. Altersarmut ist pri-

mär immer ein Problem der Löhne sowie der Erwerbsbiographie und nicht der Leistungen der Rentenversicherung.

16. Mit dem Gesetzentwurf soll laut Begründung zu diesem Entwurf u.a. *„Rechtssicherheit gewährleistet werden“*. Ob dies dadurch erreicht wird, dass ständig neue Regeln bei der gesetzlichen Rentenversicherung „erfunden“ werden, darf bezweifelt werden.
17. Zudem antizipiert der vorliegende Gesetzentwurf die vorhersehbare demografische Entwicklung nicht, im Gegenteil, er hebt sogar die bestehende, relativ demografiefeste Rentenanpassungsformel aus.

Zu den Maßnahmen im Einzelnen

Zukünftige Erwerbsminderungsrenten maximal verbessert – aber neue Ungerechtigkeiten geschaffen – Nachbesserung erforderlich²

18. Mit dem hier vorgelegten Gesetzentwurf soll bei Personen mit verminderter Erwerbsfähigkeit, sofern ihnen diesbezüglich Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung zustehen, bei Bezug der Rente nach 2018 die Zurechnungszeit unmittelbar auf das jeweils geltende gesetzliche Rentenzugangsalter verlängert werden. Damit würde gegenüber der geltenden Gesetzeslage zunächst die aktuelle Zurechnungszeit (2018 62 Jahre, 3 Monate) sprunghaft um nahezu 3 ½ Jahre (2019) erhöht und in den Folgejahren an das jeweils geltende gesetzliche Rentenzugangsalter angepasst.
19. Die vorgesehene Regelung schließt sich an die 2014 bzw. 2017 beschlossenen Erhöhungen der Zurechnungszeit auf das vollendete 62. bzw. 65. Lebensjahr an. Sie soll nur für Rentenzugänge und nicht für den Rentenbestand gelten.
20. Die Anpassung des Endes der Zurechnungszeit auf das gesetzliche Rentenzugangsalter ist zu begrüßen. Allerdings kollidiert sie im Grunde mit der im Jahr 2017 beschlossenen, schrittweisen Erhöhung der Zurechnungszeit um drei Jahre, und es stellt sich in diesem Zusammenhang manchem die Frage, warum es dreier Gesetze (2014, 2017, 2018) bedarf, um zu der jetzt vorgesehenen Lösung zu gelangen.
21. Die gegenüber der geltenden Gesetzeslage aktuell vorgesehene, sprunghafte Erhöhung des Endes der Zurechnungszeit von 62 Jahren und drei Monaten für 2018 auf 65 Jahre und acht Monate 2019 (mit anschließender Dynamisierung) ist für die von der Erhöhung Profitierenden hilfreich; sie beinhaltet jedoch den Nachteil, dass unmittelbar vor dem Inkrafttreten des Gesetzes festgesetzte und bezogene Erwerbsminderungsrenten gravierend niedriger als nach dem ab diesem Zeitpunkt festgesetzte vergleichbare Erwerbsmin-

¹ Es wird hier darauf verzichtet, durchgängig von Rentnern und Rentnerinnen etc. zu sprechen; gemeint sind mit den Begriffen Rentner bzw. Erwerbsminderungsrentner etc. immer alle Geschlechter.

² In dieser Stellungnahme wird teilweise auf frühere eigene Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen, insbesondere zur Erwerbsminderungsrente bzw. zur Mütterrente, die nicht an Aktualität verloren haben, zurückgegriffen.

derungsrenten ausfallen. Diese spürbare Diskrepanz dürfte den negativ Betroffenen nur schwer zu vermitteln sein.³ Hier entstehen neue Ungerechtigkeiten.

22. Auch wenn diese Verlängerung der Zurechnungszeit grundsätzlich zu begrüßen ist, so liegt hier durch den großen Sprung im Ende der Zurechnungszeit eine Konstruktionsschwäche vor, die 2017 gerade erst beseitigt worden war. An dieser Stelle besteht dringend Nachbesserungsbedarf im Hinblick auf die Bestandsrenten bzw. die Übergänge in der Verschiebung des Endes der Zurechnungszeit.
23. Eine einfache Lösung wäre denkbar: Eine Anpassung des Endes der Zurechnungszeit der Ende 2018 bestehenden Erwerbsminderungsrenten an das im Jahr des Beginns des erstmaligen Bezugs der Erwerbsminderungsrente geltende gesetzliche Rentenzugangsalter (oder noch einfacher an das Alter von 65 Jahren) würde praktisch eine Art methodische Gleichsetzung der Bestandsrentner mit den Neuzugängen bedeuten. Darüberhinausgehende weitere Anpassungen dürfte es für Bestandsrentner nicht geben, da diese dem jeweils geltenden Rentenzugangsalter widersprechen und eine Bevorzugung der Erwerbsminderungsrentner gegenüber den Altersrentnern bedeuten würden. Die angedeutete Korrektur würde Ungerechtigkeiten vermeiden bzw. beseitigen. Sie wäre natürlich nicht umsonst zu haben.⁴ Im Übrigen entspricht sie weitgehend dem in diesem Punkt von der Fraktion DIE LINKE ohne weitere Begründung eingebrachten Antrag.
24. Eine andere Lösung des „Sprungproblems“ könnte darin bestehen, den Übergang nicht in einem Jahr zu vollziehen, sondern ihn beispielsweise auf fünf Jahre zu strecken, wie es ähnlich 2017 vorgesehen war.
25. Die Abschlüsse bei der Berechnung der Erwerbsminderungsrente werden mit dem Gesetzentwurf gegenüber der geltenden Rechtslage offenbar nicht verändert, was letztlich nicht systemadäquat ist. Auch hier wäre eine Änderung und Anpassung an die Regelaltersgrenze sinnvoll – unter Beibehaltung der 36 Monate-Grenze.
26. Eine Abschaffung der Abschlüsse – wie von der Fraktion DIE LINKE gefordert – würde zu einer Besserstellung der eine Erwerbsminderungsrente Beziehenden gegenüber Altersrentnern führen, die nur schwer zu begründen sein dürfte. Dass Gewerkschaften, der Sozialverband etc. eine der-

artige Abschaffung begrüßen würden, ist verständlich, aber kein inhaltlich starkes Argument für dieses Anliegen der Fraktion DIE LINKE.

Gleichstellungsproblem bei der Anrechnung von Kindererziehungszeiten nur halb(-herzig) gelöst – nächste Anpassung kommt bestimmt

27. Für Eltern vor 1992 geborener Kinder beträgt aktuell die maximale Anrechnung von Kindererziehungszeiten bei der Berechnung der gesetzlichen Rente zwei Jahre pro Kind, während für nach 1991 geborene Kinder bis zu drei Jahre angerechnet werden können.
28. Im Koalitionsvertrag von 2018 war vorgesehen, diese Differenz für Eltern, die mindestens drei Kinder haben, vollständig zu beseitigen. Nicht zuletzt rechtliche Bedenken haben dazu geführt, diese Lösung nicht weiter zu verfolgen, sondern eine Lösung anzustreben, die finanziell in vertretbarer Höhe liegt und alle Eltern von vor 1992 geborenen Kindern gleichbehandelt. Die vorliegende Lösung ist ein typischer Kompromiss, der sachlich im Grunde allenfalls durch finanzielle Erwägungen zu erklären ist: Für vor 1992 geborene Kinder erhalten die Eltern maximal 2 ½ Jahre als Kindererziehungszeit angerechnet.
29. Durch die zusätzliche Anrechnung von Kindererziehungszeiten soll eine größere Gerechtigkeit geschaffen werden. Die nach der Regelung von 2014 verbliebene gefühlte Gerechtigkeitslücke ist jedoch wiederum – wie 2014 – nur zur Hälfte geschlossen worden.
30. Das Problem bei dieser so genannten Mütterrente ist die Art der Finanzierung. Während für die jüngeren Jahrgänge der nach 1991 geborenen Kinder mittlerweile aus Steuermitteln Beiträge in Milliardenhöhe geleistet werden, obwohl diesen gegenwärtig noch relativ wenige Leistungen gegenüberstehen, ist dies für die früher geborenen Kinder nicht erfolgt. Es ist aber keineswegs so, dass bereit ab 1992 für die Kindererziehungszeiten Beiträge vom Bund an die GRV entrichtet wurden. Vielmehr setzt diese Beitragsleistung erst 1999 ein. Die Beiträge für frühere Jahrgänge gelten fiktiv als erbracht („*Kindererziehungszeiten sind Pflichtbeitragszeiten, für die Beiträge als gezahlt gelten oder seit dem 1.6.1999 vom Bund an die Rentenversicherung tatsächlich gezahlt werden.*“ Quelle: DRV). Vor diesem Zeitpunkt wurden die Rentenausgaben, die auf die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten entfielen, vom Bund mit einer Pauschale erstattet. Dass seit 1999 vom Bund Beitragsleistungen für die Kin-

³ Dies gilt natürlich in ähnlicher Weise für noch früher bewilligte Erwerbsminderungsrenten.

⁴ Das Nichteinbeziehen des Rentenbestandes in die vorgesehene Regelung schließt zwar an der 2014 bzw. 2017 getroffenen Regelung an. 2017 wurde jedoch ein gleitender Übergang vorgesehen. Eine Einbeziehung des Rentenbestandes wäre für die betroffenen Versicherten wünschenswert, allerdings ist bei derartigen in gewissem Sinne rückwirkenden Anpassungen nicht nur der finanzielle Aspekt für die Rentenversicherung zu beachten, sondern ebenfalls zu berücksichtigen, dass es natürlich problematisch ist – wenn auch aus Sicht der Betroffenen verständlich, dass Verbesserungen immer auf den Rentenzugang und den Rentenbestand wirken sollen, Verschlechterungen allerdings den Rentenzugang treffen dürfen. Im Übrigen ist beim häufig gezogenen Vergleich der Höhe der Erwerbsminderungsrenten beispielsweise mit der von Altersrenten immer zu berücksichtigen, ob die Beschäftigtenstruktur der Erwerbsminderungsrentner und der Altersrentner gleich war, oder ob die Unterschiede in der Höhe der Rente nicht zu einem großen Teil auf Unterschieden in der ursprünglichen Beschäftigtenstruktur der jeweiligen Rentenbezieher beruhen.

dererziehungszeiten bei aktuell unter Dreijährigen erbracht werden, wurde seinerzeit u.a. mit dem Ziel der Senkung des Beitragssatzes zur GRV unter 20 % begründet. Die genannten Beitragsleistungen waren wesentlich höher als die vorher pauschal gezahlten Beträge.

31. Wird diese historische Entwicklung außer Acht gelassen, bleibt dennoch die Frage der Finanzierung der Mütterrente. Da es sich bei der Anerkennung von Kindererziehungszeiten eher um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe als um eine Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung handelt, und somit eine versicherungsferne Leistung vorliegt, wäre diese aus Steuermitteln zu finanzieren. Dem ließe sich das Argument entgegenhalten, dass Eltern gewissermaßen durch ihre Kinder eine zusätzliche eigene Beitragsleistung erbracht hätten; daraus würde dennoch folgen, dass mindestens die Hälfte der zusätzlichen Rentenleistung direkt aus Steuermitteln erbracht werden muss. Es gab allerdings bereits bei der vorletzten Anpassung der Kindererziehungszeiten durchaus auch Wissenschaftler (z.B. beim ZEW, beim ifo-Institut), die die Meinung vertraten, dass bei der Berücksichtigung von Kindern im System der GRV eine interne Umverteilung von Kinderlosen zu den Eltern mit Kindern erfolgen sollte und derartige Maßnahmen somit kostenneutral finanziert werden können. Bei der Pflegeversicherung gibt es einen ähnlichen Ansatz bereits.
32. Unabhängig davon wie die Finanzierung letzten Endes gestaltet wird, die vorliegende Lösung kann nicht überzeugen. Sie wird mit Sicherheit nur eine Übergangslösung auf dem Weg zu einer vollständigen Anpassung von Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kindern an die für Eltern ab 1992 geborener Kinder geltende Regelung sein. Diese Lösung strebt auch der Antrag der Fraktion DIE LINKE an.
33. Die von der AFD angestrebte Nichtanrechnung der durch Kindererziehungszeiten erworbenen Entgeltpunkte bei der Grundsicherung im Alter übersieht, dass die sogenannte Mütterrente keine Maßnahme zur Vermeidung von Altersarmut ist, sondern ein Ersatz bzw. eine Ergänzung für durch Kindererziehungszeiten nicht oder geringer erworbene Ansprüche in der Rentenversicherung. Diese sind damit praktisch durch rentenversicherungspflichtige Tätigkeit erworbenen Entgeltpunkten gleichzusetzen: Letztere werden aber alle voll angerechnet. Eine Nichtberücksichtigung der aus Kindererziehungszeiten erworbenen Entgeltpunkte würde daher gegenüber dem Personenkreis, die – obwohl sie Kinder erzogen haben – wegen der Erwerbstätigkeit keine oder nur wenige Zeiten bzw. Entgeltpunkte zusätzlich

angerechnet bekommen, zu einer nicht gerechtfertigten Bevorzugung führen.

Haltelinie beim Rentenniveau führt nicht zu dauerhafter Lösung und beseitigt keinesfalls die Altersarmut

34. Die DRV Bund definiert das Rentenniveau wie folgt: „Das Rentenniveau stellt die Relation zwischen der Höhe der Standardrente (45 Jahre Beitragszahlung auf Basis eines Durchschnittsverdienstes) und dem Entgelt eines Durchschnittsverdieners dar. Maßgebend ist das Nettorentenniveau vor Steuern. Dabei werden von der Standardrente die darauf entfallenden Sozialabgaben (Kranken- und Pflegeversicherung) abgezogen. Vom Durchschnittsverdienst werden ebenfalls die darauf entfallenden durchschnittlichen Sozialabgaben (Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung) sowie zusätzlich der durchschnittliche Aufwand zur zusätzlichen privaten Altersvorsorge abgezogen.“⁵
35. Das Rentenniveau wird gerne als Sicherungsniveau, als Maß für die Qualität und auch die Quantität der staatlichen Rente interpretiert. Im Gegensatz zur Beamtenversorgung, bei der aus einem erreichten Pensionssatz von beispielsweise 70 % unmittelbar die Höhe der Pension errechnet werden kann, stellt das Rentenniveau letztlich eine fiktive Größe dar, die für die versicherten Personen keine unmittelbare Aussage über die Höhe der Rente zulässt, da sie nicht in direkter Beziehung zum individuellen Erwerbseinkommen steht.
36. Das Rentenniveau hängt u.a. von den Beitragssätzen zur Sozialversicherung ab. Dabei zeigen sich einige auf den ersten Blick irritierende Konsequenzen. Fällt ceteris paribus der Beitrag zur Arbeitslosenversicherung, so fällt unmittelbar – da die Beitragsreduktion nur die aktiv Versicherten direkt trifft – das Rentenniveau; entsprechend steigt mit steigendem Beitragssatz das Rentenniveau, obwohl sich in beiden Fällen an der Rentenhöhe nichts geändert hat. Kurzfristig gilt das bei einer Änderung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung ähnlich.
37. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass das Rentenniveau bis 2025 nicht unter 48 % – und bis 2030 nicht unter 43 % – fallen darf, andernfalls sind geeignete Maßnahmen zu ergreifen.⁶ Bis 2025 ist als geeignete Maßnahme vorgesehen, dass der aktuelle Rentenwert so anzuheben ist, dass das Rentenniveau mindestens 48 % beträgt. Unklar bleibt zum einen, warum hier ein Rentenniveau von mindestens 48 % gefordert wird, und wodurch ggf. die Kosten einer zusätzlichen Erhöhung des Rentenwerts aufgefangen werden sollen. Dies kann praktisch nur bedeuten, dass der Beitragssatz steigt, sofern er sich an vorgegebene

⁵ Zu den folgenden Punkten vgl. Bomsdorf, E. (2018) Das Rentenniveau sichern – aber wie? Eine kurze Analyse und ein systemadäquater Vorschlag. Ifo Schnelldienst 11, S. 30-34. Aus dieser Veröffentlichung sind einige Gedanken bzw. Abschnitte übernommen worden.

⁶ Im Abschnitt Gesetzesfolgen des Gesetzentwurfs wird die voraussichtliche zukünftige Entwicklung des Rentenniveaus unter verschiedenen Annahmen dargelegt. Leider wird hier nicht klar, ob die Daten nur auf dem Rentenwert basieren oder auch den Rentenwert Ost einbeziehen. Mit anderen Worten, es fehlt eine Angabe darüber, wie hoch das auf dem Rentenwert Ost basierende Rentenniveau im Bereich der so genannten neuen Länder gegenwärtig ist.

- Grenzen hält, und ggf. der Steuerzuschuss erhöht werden muss. Im Koalitionsvertrag von 2018 steht, dass hierzu die Rentenanpassungsformel geändert werden solle. Sie wird aber nicht angepasst, sondern sie wird in ihrer wohl austarierten Wirkung ausgehebelt.
38. Doch im Gegensatz zu stark vereinfachten Rechnungen, die immer wieder als Argument gegen die Absenkung des Rentenniveaus angebracht werden, steigt in der Praxis auch bei sinkendem Rentenniveau die Standardrente. Ein Absinken des Rentenniveaus heißt letztlich nur, dass die Standardrente langsamer gewachsen ist als der Durchschnittsverdienst.
39. 2016 hat sich die damalige Bundesarbeitsministerin Andrea Nahles dazu in ihrem Gesamtkonzept zur Alterssicherung geäußert und dabei u.a. festgestellt, *„Bei guter Lohnentwicklung und sehr guter Beschäftigungslage kann ein niedrigeres Niveau einen absolut höheren Rentenzahlbetrag ergeben als ein hohes Niveau bei schlechter Lohnentwicklung und schlechter Beschäftigungslage. Die Renten können also nicht losgelöst von einem funktionierenden Arbeitsmarkt getrennt betrachtet werden.“* (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016, S. 18).
40. Zugleich hat sie interessanterweise ausdrücklich betont, *„Die Höhe des Sicherungsniveaus ist zudem kein Indikator für Altersarmut.“* (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016, S. 19). Mit anderen Worten, das Rentenniveau gehört in seiner Funktion als vorrangiges Qualitätsmerkmal der Rente auf den Prüfstand.
41. Außerdem wäre es nützlich, trotz der Probleme wegen der aktuell unterschiedlichen Besteuerung der gesetzlichen Rente, etwas über die Entwicklung des Netto Rentenniveaus (nach Steuern) zu erfahren, wie es indirekt im Alterssicherungsbericht bei der Berechnung des Gesamtversorgungsniveaus ermittelt wird.
42. Die immer wieder angesprochene Armut im Alter ist in erster Linie keine Sache der Renten, sondern eine Folge der Höhe von Löhnen und Gehältern in der aktiven Phase der Versicherten; sie würde auch durch die angestrebte Erhöhung des Rentenniveaus nicht beseitigt, allenfalls etwas gemildert werden. Eine bedarfsabhängige Anhebung von Niedrigrenten auf das Grundsicherungsniveau wird ggf. weiter nötig sein.
- Das Rentenniveau ließe sich durch systemadäquate Modifikation der Rentenanpassungsformel zeitweise stabilisieren**
43. Im Koalitionsvertrag von 2018 steht der folgende Satz: *„Für die Sicherung des Niveaus bei 48 Prozent werden wir in 2018 die Rentenformel ändern.“*
44. Dieser Satz findet im vorliegenden Gesetzentwurf keine direkte Entsprechung, obwohl durchaus systemadäquate Anpassungen denkbar sind, die positiv auf das Rentenniveau wirken; die Niveauschutzklausel führt im Anwendungsfall zu einem Aussetzen der Rentenanpassungsformel.
45. Derartige Modifikationen wären u.a. eine realitätsnahe, d.h. nicht überhöhte Verwendung des auf die so genannte Riesterrete zurückgehenden Altersvorsorgeanteils in der Rentenanpassungsformel und eine Verwendung nur der Veränderung des halben – nicht des vollen Beitragssatzes – in der Rentenanpassungsformel. Beide Modifikationen lassen sich gut begründen (vgl. Bomsdorf 2018, S. 32f.) und wirken positiv auf den Rentenwert und damit auf das Rentenniveau.
46. Im Übrigen wäre zu prüfen, ob im Zuge der schrittweisen Anpassung des gesetzlichen Rentenzugangsalters auch die Standardrente dynamisch zu definieren ist. Dies würde dem Vorgehen hinsichtlich der Zurechnungszeit bei der Erwerbsminderungsrente entsprechen.
- Beitragssatzobergrenze wird evtl. mit Steuererhöhung erkauf und die paritätische Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung wird zugunsten der Arbeitgeber weiter abgeschwächt**
47. Der Beitragssatzkorridor sieht bis 2025 eine Unter- und eine Obergrenze für den Beitragssatz vor. Die Untergrenze wird auf 18,6 % bis 2025 festgesetzt. Dies bedeutet, dass die Nachhaltigkeitsrücklage unter Umständen über die gesetzlich vorgesehene Obergrenze steigt. Reicht dagegen ein Beitragssatz von 20 % bis 2025 nicht aus, um die Mindestrücklage zu erreichen, soll der Beitragssatz bei 20 % festgesetzt und ein zusätzlicher Bundeszuschuss gezahlt werden bzw. der bereits gezahlte zum Einsatz kommen. Dabei geht es hier nicht um die Finanzierung von versicherungsfernen Leistungen, die eine Bezuschussung aus Steuermitteln rechtfertigen würde.
48. Die Haltelinien beim Rentenniveau und beim Beitragssatz sind der krampfhaft, aber nicht systemgerechte Versuch eine Mehrzieloptimierung vorzunehmen, wobei die Ziele sich in letzter Konsequenz widersprechen (höheres Rentenniveau, niedriger Beitragssatz), es sei denn, das weitgehend geschlossene System der gesetzlichen Rentenversicherung wird – wie hier – dadurch weiter geöffnet, dass im Zweifel der Bund weitere Steuermittel zur Verfügung stellt. Dabei wird allzu gern übersehen, dass auch der Bundeszuschuss finanziert werden muss – und zwar wesentlich weniger durch Unternehmen als durch Einkommensteuer- und Umsatzsteuerzahler. Die Arbeitgeber werden dadurch in gewissem Sinne entlastet, ohne dass dies den Arbeitnehmern in ihrer Gesamtheit zugutekommt – im Gegenteil. Die paritätische Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung wird dadurch geschwächt, da einseitig die Arbeitgeber entlastet werden.
49. Außerdem kommt langfristig gerade an dieser Stelle der demografische Wandel ins Spiel, der dazu führt, dass die Anzahl der Rentenempfänger steigt, während die Anzahl der Beitragszahler nicht zunimmt bzw. sogar sinkt. Das bedeutet letztlich aber auch, dass die Anzahl der Erwerbstätigen aus denen der größte Teil der Steuerzahler kommt, zurückgeht. Zudem kann es in der Folge z.B. auch zu Mehrwertsteuererhöhungen

- kommen, die Niedrigverdiener relativ stärker belasten als Gutverdiener.
50. Haltelinien beim Beitragssatz und beim Rentenniveau können den Übergang zur stärker steuerfinanzierten Rente und damit eine stärkere Abkehr vom Äquivalenzprinzip erfordern. Dies gilt insbesondere für die Zeit nach 2025, für die im Gesetzentwurf auch Haltelinien gesetzt werden, die sich gegenwärtig noch in einem realisierbaren Bereich bewegen.
51. Beitragssatz und Rentenniveau gleichzeitig zu stabilisieren, geht allenfalls bei einer systemwidrig stärker steuerfinanzierten Rente, wie auch hier deutlich wird. Den Steuerzahler hier immer hinzuzuziehen ist auf Dauer keine Lösung. Doch sollte es möglich sein, eine Art Interessenausgleich zwischen den beiden Größen zu finden. Schließlich gilt: Die Beitragszahler von heute sind die Rentner von morgen.
52. Die Berücksichtigung der demografischen Veränderungen findet beim Gesetzentwurf letztlich nicht statt, im Gegenteil, die Wirkung des demografischen Wandels in der Rentenanpassungsformel wird durch die vorgeschlagenen Maßnahmen ausgehebelt, soweit sie deutlich negativ für Rentenempfänger (Stichwort Rentenniveau) oder Beitragszahler (Stichwort Beitragssatz) ist.
- Erweiterung der Gleitzone zum Übergangsbereich klingt gut, führt aber nicht zu höheren Renten für Niedrigverdiener**
53. Im Bereich der sogenannten Gleitzone eines monatlichen Arbeitsentgelts von 450 bis 850 Euro bestand bisher keine vollständige Sozialversicherungspflicht. Der größte Teil des Arbeitsentgelts blieb sozialversicherungspflichtig, abgestuft ein kleiner Teil für die Arbeitnehmer vollständig sozialversicherungsfrei.⁷ Dies hatte auch – sehr geringe – Auswirkungen auf die daraus an die Sozialversicherung bestehenden Ansprüche, es sei denn, der teilweisen Sozialversicherungsfreiheit wurde widersprochen.
54. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Gleitzone zu einem Übergangsbereich erweitert wird, in dem ähnlich wie gegenwärtig die Sozialversicherungspflicht etwas eingeschränkt ist. Diese Erweiterung ist hier aber nicht die einzige Änderung. Fast noch bemerkenswerter erscheint die Tatsache, dass aus der eingeschränkten Sozialversicherungspflicht – im Gegensatz zur gegenwärtigen Regelung – keine Einschränkung bei den resultierenden Leistungen der Rentenversicherung folgt. Das bedeutet, dass hier später zu Lasten der Gesamtheit der Beitragszahler geringfügig Leistungen erbracht werden, denen in der Beitragsphase keine Gegenleistungen in Form von Beiträgen gegenüberstehen.
55. Die Anpassung trägt keineswegs dazu bei, Altersarmut zu reduzieren. Da müssten auf Seiten der gesetzlichen Rentenversicherung ganz andere Maßnahmen ergriffen werden. Wichtig wäre zudem eine höhere Erwerbsbeteiligung mit besseren Löhnen und Gehältern.

⁷ Die resultierende Reduktion bei den Beiträgen kam vollständig den Beitragszahlenden zugute.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)177

30. Oktober 2018

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 05. November 2018,
um 15:00 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz) - BT-Drs. 19/4668

b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter BT-Drs. 19/4843

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

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern - BT-Drs. 19/29

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

Die Erwerbsminderungsrente stärken BT-Drs. 19/31

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zusammenfassung

Die vorgelegten Rentenpläne sind teuer, ungerecht und kurzsichtig: Sie bedeuten milliardenschwere Zusatzbelastungen für die gesetzliche Rentenversicherung und erschweren ihre langfristige Finanzierbarkeit. Allein bis 2030 würden die im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen zu Mehrausgaben von über 75 Mrd. € für die gesetzliche Rentenversicherung führen.

Bei Umsetzung der jetzt geplanten Maßnahmen kann die gesetzliche Beitragssatzobergrenze von 22 % für 2030 nicht gehalten werden, wie im Entwurf selbst eingeräumt wird. Die Bundesregierung muss daher nach geltendem Recht (§ 154 SGB VI) schon bis Ende November 2018 und damit noch vor Inkrafttreten des Gesetzes mit der Vorlage des Rentenversicherungsberichtes neue gesetzliche Maßnahmen vorschlagen, damit die Beitragssatzobergrenze doch noch eingehalten werden kann. Das ist eine kurz-sichtige Rentenpolitik.

Finanziell besonders riskant ist die Zusage eines Mindestrentenniveaus von 48 % bis 2025, da diese Zusage bei einer sich verschlechternden wirtschaftlichen Lage schnell Mehrausgaben im zweistelligen Milliardenbereich bedeuten kann. Ohnehin berücksichtigt die im Gesetzentwurf enthaltene Vorausberechnung des Beitragssatzes nicht alle künftig die Rentenversicherung treffenden Belastungen durch Beitragssatzveränderungen in anderen Sozialversicherungszweigen. Allein die geplanten Veränderungen beim Pflege- und Arbeitslosenversicherungsbeitragssatz werden Zusatzkosten von rund 10 Mrd. € bis 2025 verursachen.

Die jetzt geplante doppelte Haltelinie ist einseitig an den Interessen der Rentner orientiert. Zugunsten der Rentner soll das heutige Rentenniveau von 48 % bis auf Weiteres festgeschrieben werden, während die Beitragszahler in den nächsten Jahren über einen höheren Beitragssatz kräftig mehrbelastet werden sol-

len. Richtig wäre, die Ergebnisse der Rentenkommission Anfang 2020 abzuwarten. Bis dahin werden die vorgesehenen Haltelinien ohnehin eingehalten, so dass kein Grund besteht, jetzt schon vorab zu handeln.

Die geplanten zusätzlichen Mütterrenten schaffen weitere teure Zusatzbelastungen. Es ist zudem verfehlt, dass erneut vor allem die Beitragszahler für die Finanzierung einer solchen gesamtgesellschaftlichen Aufgabe herangezogen werden sollen.

Mit der vorgesehenen neuerlichen Leistungserhöhung bei den Erwerbsminderungsrenten schießt der Entwurf über das vertretbare Maß hinaus, weil Erwerbsminderungsrentner danach künftig bei sonst gleicher Versicherungsbiografie deutlich höhere Renten als Altersrentner erhalten würden.

Die geplante Neuregelung der Midijobs erreicht nicht zielgenau Geringverdiener mit geringen Stundenlöhnen. Sie führt darüber hinaus zu einer nicht zu rechtfertigenden Privilegierung von Midijobbern, denn sie würden künftig für jeden gezahlten Beitrags-Euro deutlich höhere Rentenanwartschaften erhalten als andere Beitragszahler. Falls der Gesetzgeber dennoch an den Plänen festhält, sollte zumindest das vorgesehene Inkrafttreten der Neuregelung zum 1. Januar 2019 zeitlich verschoben werden, um Arbeitgebern und Sozialversicherung eine rechtzeitige Vorbereitung zu ermöglichen.

Im Einzelnen

1. Zur doppelten Haltelinie beim Rentenniveau und beim Beitragssatz

Doppelte Haltelinie ist einseitig an den Interessen der Rentner ausgerichtet

Die geplante „doppelte Haltelinie“ wirkt einseitig zugunsten der Rentner: Für sie wird das heutige Rentenniveau von 48 % bis 2025 garantiert, während die Beitragszahler im gleichen Zeitraum durch einen von 18,6 % auf 20,0 % steigenden Beitragssatz deutlich zusätzlich belastet werden.

Auf die Zusicherung eines Rentenniveaus auf dem heutigen Niveau von 48 % sollte verzichtet werden. Denn diese Zusicherung würde bedeuten, dass bis 2025 die Belastungen aus der demografischen Entwicklung ganz überwiegend zu Lasten der Beitragszahler gehen würden: Der Beitragssatz und damit die Belastung der Beitragszahler würde zusätzlich steigen, während das Rentenniveau unverändert bliebe.

Der bisherige gesellschaftliche Konsens, dass Belastungen aus der Alterung gleichmäßig auf Beitragszahler und Rentner verteilt werden sollten, würde aufgegeben.

Bezeichnend ist, dass der Gesetzentwurf sogar ein Beitragssatzsenkungsverbot(!) vorsieht. Selbst wenn nach geltendem Recht der Beitragssatz gesenkt werden muss, soll er in den kommenden Jahren dennoch nicht mehr unter das aktuelle Niveau gesenkt werden dürfen (§ 287 Abs. 1 SGB VI-E). Die seit 2005 zu Recht bestehende Begrenzung der Nachhaltigkeitsrücklage auf max. 1,5 Monatsaufgaben wird damit faktisch aufgegeben.

Haltelinie beim Rentenniveau wird noch teurer als im Gesetzentwurf kalkuliert

Die Zusage eines Mindestrentenniveaus verursacht bereits bis 2025 immense Mehrausgaben und ist mit hohen finanziellen Risiken verbunden: Bereits nach dem Gesetzentwurf ergibt sich allein für das Jahr 2025 eine finanzielle Mehrbelastung für die Beitragszahler und den Bundeshaushalt von über 6 Mrd. €. Bei einer allerdings nur etwas schlechteren wirtschaftlichen Entwicklung liegen die Mehrbelastungen schnell im zweistelligen Milliardenbereich.

Tatsächlich werden die Kosten der Zusicherung eines Rentenniveaus von 48 % bis 2025 ohnehin höher ausfallen als es der Gesetzentwurf prognostiziert. Grund ist, dass der Gesetzentwurf die Kosten auf der Grundlage des geltenden Rechts kalkuliert und damit auch von der Fortgeltung der aktuellen Beitragssätze in den anderen Sozialversicherungszweigen ausgeht. Das ist aber keine realistische Annahme: Zum einen ist eine Absenkung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags um 0,5 Prozentpunkte bereits vereinbart, zum anderen hat die Bundesregierung bereits einen Gesetzentwurf zur Anhebung des Pflegebeitragssatzes um 0,5 Prozentpunkte beschlossen. Beide Maßnahmen wirken dämpfend auf das Rentenniveau und er

höhen damit die Kosten, um die im Entwurf vorgesehene Haltelinie beim Rentenniveau von 48 % zu gewährleisten:

Wenn der Pflegeversicherungsbeitragssatz um 0,5 Prozentpunkte angehoben und der Arbeitslosenversicherungsbeitrag um 0,5 Prozentpunkte gesenkt wird, ergeben sich nach aktuellem Stand für die Beitrags- und Steuerzahler Zusatzkosten von rund 10 Mrd. € bis 2025 gegenüber dem vorliegenden Gesetzentwurf.

Künftige Beitragssatzentwicklung in der gesetzlichen Rentenversicherung sowie Kosten der Beitragssatzgarantie nach geltendem Recht, nach dem aktuellen Gesetzentwurf sowie bei Berücksichtigung der geplanten Beitragssatzveränderungen in der Arbeitslosen- und Pflegeversicherung

Jahr:	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Nach geltendem Recht	18,3%	18,3%	18,3%	18,3%	19,4%	19,6%	19,8%
Aktueller Gesetzentwurf	18,6%	18,6%	18,6%	18,6%	19,3%	19,9%	20,0% + 4,9 Mrd. €
Senkung BA-Beitrag 0,4-%-Punkte	18,6%	18,6%	18,6%	18,6%	19,4%	20,0%	20,0% + 4,9 Mrd. €
Anhebung PV-Beitrag 0,5-%-Punkte	18,6%	18,6%	18,6%	18,6%	19,6%	20,0%	20,0% + 6,5 Mrd. €

Quelle: Aktueller Gesetzentwurf sowie Regierungsentwürfe zum Qualifizierungschancengesetz und zum Fünften Gesetz zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch.

Ein weiteres Kostenrisiko droht beim Krankenversicherungsbeitrag: Steigt der Zusatzbeitrag – so wie in Prognoserechnungen erwartet – bis 2025 um ein bis zwei Prozentpunkte, werden sich auch die Kosten der Beitragssatzgarantie in der gesetzlichen Rentenversicherung in milliardenschwerem Umfang erhöhen.

Die Logik des Gesetzentwurfs, die Höhe der künftigen Rentensteigerungen in Abhängigkeit vom künftigen Netto-Rentenniveau vor Steuern zu knüpfen und damit von der Höhe der Beitragssatzentwicklung in anderen Sozialversicherungszweigen abhängig zu machen, ist nicht nachvollziehbar. Es gibt keinen Grund, Renten zusätzlich zu erhöhen, nur weil z. B. der Arbeitslosenbeitrag sinkt oder der Pflegebeitrag steigt. Das ist offenbar auch der Bundesregierung bewusst, weshalb sie im Gesetzentwurf als Alternative vorschlägt, die Haltelinien lediglich als Prüfklauseln auszugestalten. Damit könnte zumindest verhindert werden, dass sachfremde Entwicklungen über die Höhe der Renten entscheiden. Die beste Alternative wäre jedoch, zunächst auf die Festlegung von Haltelinien zu verzichten und die Ergebnisse der Rentenkommision Anfang 2020 abzuwarten, die ausdrücklich mit der längerfristigen Festlegung von Haltelinien beauftragt ist. Vor 2020 werden die geplanten Haltelinien ohnehin keine Bedeutung haben. Daher besteht kein Grund, jetzt schon vorab zu handeln.

Mindestrentenniveau von 48 % verursacht auch nach 2025 kräftige Mehrbelastungen

Die Zusicherung eines Mindestrentenniveaus von 48 % bis 2025 hat für die gesetzliche Rentenversicherung finanzielle Implikationen weit über 2025 hinaus. Denn nach dem Gesetzentwurf soll der 2025 erreichte aktuelle Rentenwert in den Folgejahren auf dem dann erreichten Niveau weiter fortgeschrieben werden, d. h. nicht wieder – zumindest mittelfristig – entsprechend dem geltenden Recht berechnet werden. Dementsprechend wird das Rentenniveau in den Folgejahren rund einen Prozentpunkt höher liegen als ohne vorherige Haltelinie. Damit werden mit dem Gesetzespaket bereits in großem Umfang finanzwirksame Maßnahmen für die Zeit nach 2025 getroffen, womit der Rentenkommision erheblich vorausgegriffen wird.

Die Mehrkosten der Fortschreibung der Renten auf dem im Jahr 2025 erreichten Stand werden auf der Basis des vorliegenden Gesetzentwurfs im Folgejahr (2026) bei rund 6 Mrd. € liegen. Tatsächlich werden die Mehrkosten jedoch noch deutlich höher sein, weil die Auswirkungen der bereits von der Bundesregierung beschlossenen Gesetzentwürfe zu den Beitragssatzveränderungen in der Pflege- und Arbeitslosenversicherung dabei noch nicht enthalten sind. Es ist bedauerlich, dass diese Mehrkosten in den beiden von der Bundesregierung beschlossenen Gesetzentwürfen der Bundesregierung nicht ausgewiesen werden und der Gesetzgeber daher keine Informationen hat, welche Kosten die geplante Rentengarantie in den Jahren nach 2025 verursachen wird.

Haltelinie beim Beitragssatz schützt nur vor Mehrbelastungen, die durch das Rentenpaket erst geschaffen werden

Die im Gesetzentwurf bis 2025 geltende vorgesehene Beitragssatzobergrenze von 20 % ist prinzipiell begrüßenswert. Sie würde aber gar nicht benötigt, wenn auf die teuren Leistungsausweitungen des geplanten Gesetzesvorhabens verzichtet wird. Denn auch nach geltendem Recht würde der Beitragssatz bis 2025 voraussichtlich 20 % nicht übersteigen. Nach dem aktuellen Stand der Vorausberechnungen ergibt sich ein Beitragssatz von 19,8 %.

Zudem darf die Festlegung der Beitragssatz-Haltelinie nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Belastungen der Beitragszahler durch den Gesetzentwurf steigen und nicht begrenzt werden. Alleine in den nächsten vier Jahren würde der Beitragssatz bei 18,6 % bleiben anstatt auf 18,3 % zu sinken.

2. Zu den zusätzlichen Mütterrenten

Auf zusätzliche Mütterrenten verzichten bzw. zumindest sachgerecht finanzieren

Die erneute Ausweitung der Mütterrenten sollte unterbleiben: Die gesetzliche Rentenversicherung würde trotz aller künftigen Finanzierungsprobleme um 3,8 Mrd. € jährlich zusätzlich belastet und leistet noch nicht einmal einen zielgenauen Beitrag gegen Altersarmut.

Die weitere Erhöhung der Mütterrenten lässt sich auch nicht mit dem Argument der Beseitigung einer

Ungleichbehandlung von Eltern vor bzw. nach 1992 geborener Kinder rechtfertigen, weil Eltern vor 1992 geborener Kinder viele Rentenvorteile zustehen, die jüngere Jahrgänge nicht mehr haben (z. B. Rente nach Mindestentgeltpunkten, die ausschließlich für Zeiten vor 1992 gilt, oftmals auch noch abschlagsfreier Rentenzugang ab 60 Jahre, rentensteigernde Anerkennung von Ausbildungszeiten). Im Gegenteil würde die rentenrechtliche Besserstellung älterer Jahrgänge durch die neuerliche Ausweitung von Mütterrenten für Geburten vor 1992 noch ausgebaut.

Falls trotz dieser Bedenken zusätzliche Mütterrenten beschlossen werden, müssen diese vollständig aus Steuermitteln finanziert werden. Die rentenrechtliche Anerkennung von Kindererziehungszeiten, die völlig unabhängig von einer eigenen Beitragszahlung an die Rentenversicherung gewährt wird, ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die daher auch von allen und damit aus Steuermitteln bezahlt werden muss. Dies gilt auch für die in der letzten Legislaturperiode beschlossenen zusätzlichen Mütterrenten. Es ist nicht einzusehen, warum die Beitragszahler eine Leistung finanzieren sollen, die auch Personen erhalten, die niemals in die Rentenversicherung eingezahlt haben.

3. Zu den Änderungen bei der Erwerbsminderungsrente

Entlastungen bei der Erwerbsminderungsrente sind rentensystematisch ungerecht und überzogen

Die sofortige Anhebung der Zurechnungszeiten auf 65 Jahre und 8 Monate bei der Erwerbsminderungsrente sollte unterbleiben. Der Gesetzgeber sollte die Auswirkungen der in der letzten Legislaturperiode erfolgten umfassenden Leistungsverbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente erst einmal abwarten, anstatt mit teuren und rentensystematisch verfehlten Änderungen erneut in das Rentenrecht einzugreifen.

Die jetzt geplanten Maßnahmen würden nicht nur zu zusätzlichen Belastungen der Rentenversicherung führen, sondern brächten auch gravierende rentensystematische Probleme mit sich:

Sinnvolle Stufenregelung würde abgeschafft und dafür Stichtagsproblematik geschaffen

Die geplante sofortige Anhebung der Zurechnungszeiten an die Regelaltersgrenze sorgt unnötig für eine erhebliche Ungleichbehandlung von Erwerbsminderungsrentnern, die vor bzw. nach dem Jahreswechsel 2018/19 in Rente gehen. Die erst im letzten Jahr von der Großen Koalition beschlossene schrittweise Anhebung der Zurechnungszeiten von 62 auf 65 Jahre über einen Zeitraum von 7 Jahren begrenzt dagegen die mit Stichtagsregelungen stets verbundenen Ungleichbehandlungen auf jeweils sehr geringe Unterschiede bei der Rentenhöhe. Bei Umsetzung der jetzt geplanten sofortigen Anhebung würde hingegen ein Erwerbsminderungsrentner, der unmittelbar vor dem Stichtag in Erwerbsminderungsrente geht, sehr viel schlechter gestellt als ein Erwerbsminderungsrentner, der nach dem Stichtag in Rente geht:

- Wer bis zum Jahresende in Erwerbsminderungsrente geht, wird so gestellt, als habe er bis 62 Jahre und 3 Monate gearbeitet.
- Wer dagegen unmittelbar nach dem Jahreswechsel in Erwerbsminderungsrente geht, für den gilt eine Zurechnungszeit von 65 Jahren und 8 Monaten.

Die damit ab dem Stichtag 1. Januar 2019 um 3 Jahre und 5 Monate erhöhte Zurechnungszeit macht bei einem Durchschnittsverdiener immerhin mehr als 100 € Unterschied bei der monatlichen Rente aus. Ohne Not würde die Große Koalition damit von einer von ihr selbst erst vor einem Jahr beschlossenen sinnvollen Stufenregelung bei der Anhebung der Zurechnungszeit abweichen und durch eine Stichtagsregelung eine nachvollziehbare Verärgerung der betroffenen Versicherten provozieren.

Erwerbsminderungsrentner würden gegenüber Altersrentnern privilegiert

Die geplante Regelung hätte zur Folge, dass rentennahe Erwerbsminderungsrentner deutlich besser gestellt werden als Altersrentner mit gleicher Versicherungsbiografie. Die Große Koalition hat die von ihr im letzten Jahr beschlossene stufenweise Anhebung der Zurechnungszeiten von 62 auf 65 Jahre bis zum Jahr 2024 im Gesetzgebungsverfahren – systematisch schlüssig – damit begründet, dass bis zum Jahr 2024 auch das abschlagsfreie Rentenalter für Erwerbsminderungsrenten auf 65 Jahre angehoben sein wird (§ 264d SGB VI). Mit der jetzt vereinbarten sofortigen Anhebung der Zurechnungszeiten und ihrer weiteren Bindung an die Regelaltersgrenze würde diese sinnvoll aufeinander abgestimmte Anhebung der Zurechnungszeiten und der abschlagsfreien Altersgrenze hingegen durchbrochen. Die Zurechnungszeiten würden – kurz- und auch langfristig – über die abschlagsfreie Altersgrenze hinaus angehoben, d. h. Erwerbsgeminderten würde eine längere Beschäftigungsdauer zugesichert, als sie für den Bezug einer abschlagsfreien Rente erforderlich ist. Die sich daraus ergebenden Konsequenzen sind absurd, schon weil es zu einer nicht vertretbaren Ungleichbehandlung von Erwerbsminderungs- und Altersrentnern käme.

Beispiel: Nach dem Entwurf könnte ein Versicherter, der 2019 mit 64 Jahren und 2 Monaten in Erwerbsminderungsrente geht, diese Rente abschlagsfrei beziehen (§ 264d SGB VI) und würde darüber hinaus so gestellt, als hätte er bis 65 Jahre 8 Monate gearbeitet (§ 253a SGB VI-E). Geht hingegen ein gleichaltriger Versicherter, der genauso lange gearbeitet und Beiträge gezahlt hat, im gleichen Alter in eine vorzeitige Altersrente (z. B. Rente für langjährig Versicherte), müsste er einen Abschlag von 5,7 % in Kauf nehmen (§ 236 SGB VI). Im Fall eines Durchschnittsverdieners (z. B. mit 43 Entgeltpunkten) erhielte der Erwerbsminderungsrentner eine gegenüber dem Altersrentner um rund 10 % höhere Rente – trotz gleicher Versichertenbiografie und Beitragsleistung! Das bedeutet eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung von Versicherten mit gleicher Versichertenbiografie und würde zudem bei rentennahen Jahrgängen Ausweichversuche in die Erwerbsminderungsrente fördern.

Erwerbsminderungsrentnern würde unüblich lange Erwerbszeit zugerechnet

Eine sofortige Anhebung der Zurechnungszeiten auf 65 Jahre 8 Monate widerspricht dem Zweck der Zurechnungszeiten. Diese sollen Erwerbsgeminderten eine Beschäftigungsbiografie unterstellen, wie sie bei nicht erwerbsgeminderten Versicherten üblich ist. Bislang liegt das Erwerbsaustrittsalter – trotz deutlich gestiegener Beschäftigung im Alter – laut OECD jedoch nach wie vor bei durchschnittlich 63 Jahren. Insofern gibt es keinen Grund, derzeit bereits in Erwerbsminderungsrente gehenden Versicherten eine längere Erwerbsbiografie zuzurechnen. Vielmehr erscheint auch insofern die im letzten Jahr beschlossene schrittweise Anhebung der Zurechnungszeiten von derzeit 62 Jahren 3 Monaten auf 65 Jahre im Jahr 2024 sehr viel angemessener und auch ausreichend.

4. Zu den Änderungen bei Midijobs

Neuregelung der Midijobs führt zu ungerechtfertigten Ungleichbehandlungen und ist nicht zielgenau

Die geplanten Veränderungen bei den Midijobs führen zu einer nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlung von Beitragszahlern und sind nicht zielgenau. Midijobber würden künftig für jeden von ihnen gezahlten Beitragseuro – zum Teil deutlich – höhere Rentenanwartschaften als andere Beschäftigte erwerben. Davon würden ausschließlich Teilzeitbeschäftigte profitieren. Dagegen müssten die Vollzeitbeschäftigten – auch im Niedriglohnbereich – mit ihren Beiträgen künftig diese Rentenprivilegien finanzieren, auch für gutsituierte Teilzeitkräfte. Jeder Vollzeitbeschäftigte, auch im Niedriglohnbereich, müsste damit künftig die Rentenprivilegien von denjenigen subventionieren, die weniger arbeiten. Das ist keine faire Rentenpolitik.

Zur Begründung der Neuregelung verweist der Gesetzentwurf auf eine Empfehlung der EU-Kommission mit Bezug auf das Nationale Reformprogramm Deutschlands 2018. Die Europäische Kommission empfiehlt darin richtigerweise, dass Fehlanreize, die einer Aufstockung der Arbeitszeit entgegenwirken, darunter auch die hohe Steuer- und Abgabenbelastung, insbesondere für Gering- und Zweitverdiener, verringert werden sollten. Entgegen dieser Zielsetzung, Fehlanreize gegen eine Aufstockung zu beseitigen, sorgt die jetzt geplante Neuregelung bei den Midijobs jedoch sogar noch für zusätzliche Fehlanreize gegen eine Aufstockung der Arbeitszeit, da die Beitrags- und Rentenvorteile nur für Teilzeittätigkeiten gelten und umso größer ausfallen, je weniger ein Beschäftigter arbeitet. Insofern kann die geplante Änderung bei den Minijobs nicht mit einer Empfehlung der EU-Kommission begründet werden.

Bürokratie- und Kostenaufwand durch neue Meldepflicht wird ignoriert

Die Aussage im Gesetzentwurf zum Erfüllungsaufwand „Für die Wirtschaft entstehen beim Erfüllungsaufwand Einsparungen in geringem Umfang. Informationspflichten werden nicht eingeführt.“ ist falsch. Denn tatsächlich wird den Arbeitgebern im Zusammenhang mit der Neuregelung der Midijobs eine Erweiterung ihrer Meldepflichten nach § 28a SGB IV auferlegt. Danach muss künftig neben dem beitragspflichtigen Arbeitsentgelt auch zusätzlich

das höhere tatsächliche Arbeitsentgelt gemeldet werden.

Die BDA hat bereits in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf darauf hingewiesen, dass der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft insoweit falsch dargestellt ist. Umso unverständlicher ist es, dass sich diese falsche Darstellung dennoch nun auch im Gesetzentwurf der Bundesregierung wiederfindet. Durch die Ausweitung der Arbeitgebermeldepflichten nach § 28a SGB IV und den damit erforderlichen Anpassungen der Arbeitgebersoftware, die von allen Arbeitgebern rechtzeitig eingesetzt werden müssen, ist mit erheblichen Kosten zu rechnen.

Der wesentliche zusätzliche Bürokratieaufwand würde für die Arbeitgeber aber vor allem dort entstehen, wo sie künftig gesonderte Prüfungen vornehmen müssen, die ihnen nicht durch die verwendete Software abgenommen werden können. Das ist in folgenden Konstellationen der Fall:

- Bei allen Beschäftigungsverhältnissen ist künftig das „regelmäßige“ Arbeitsentgelt zu prüfen (§ 20 Abs. 2 SGB IV-E: „Der Übergangsbereich [...] umfasst Arbeitsentgelte aus mehr als geringfügigen Beschäftigungen [...], die **regelmäßig** 1300 € im Monat nicht übersteigen.“). Diese Prüfung auf Regelmäßigkeit ist jährlich wiederkehrend vorzunehmen.
- Bei allen Beschäftigungsverhältnissen im Einkommensbereich zwischen 450 und 1300 € ist zu prüfen, ob eine Mehrfachbeschäftigung vorliegt (§ 20 Abs. 2 SGB IV, zweiter Halbsatz: „bei mehreren Beschäftigungsverhältnissen ist das insgesamt erzielte Arbeitsentgelt maßgebend.“). Gegebenenfalls müssen die monatlichen Einnahmen aus den anderen Beschäftigungsverhältnissen in Erfahrung gebracht, dokumentiert und bei der Beitragsberechnung berücksichtigt werden. Durch die Aufwertung der Rentenbeiträge aus der Gleitzone ist das zukünftig von besonderer Bedeutung. Besteht keine Mehrfachbeschäftigung, müssen die Arbeitgeber belastbar dokumentieren, dass die Beschäftigten erklärt haben, keine weiteren Beschäftigungsverhältnisse zu haben. Andernfalls besteht das Risiko, dass sie zu erheblichen Nachzahlungen von Beiträgen verpflichtet werden, die sie im schlimmsten Fall alleine zu tragen hätten.

Selbst wenn Arbeitgeber die unplausiblen Sachverhalte außer Acht lassen, handelt es sich dabei um Millionen von Prüffällen. Der damit verbundene hohe Bürokratie- und Kostenaufwand ließe sich zumindest deutlich reduzieren, wenn bei der neuen Obergrenze für die Gleitzone bzw. den Übergangsbereich (1300 €) nicht auf das regelmäßige, sondern auf das tatsächliche Arbeitsentgelt abgestellt würde.

Späteres Inkrafttreten dringlich

Die geplante Neuregelung kann von den Arbeitgebern zum vorgesehenen Zeitpunkt des Inkrafttretens nicht angewendet werden, weil bis dahin gar nicht die notwendige Entgeltabrechnungssoftware zur Verfügung stehen wird. Arbeitgeber dürfen Meldungen zur Sozialversicherung nur im Wege systemgeprüfter und zertifizierter Software vornehmen. Nach aller Erfahrung bedarf es eines Zeitraums von einem halben Jahr nach Beschlussfassung eines Gesetzes, bis

die an die neue Gesetzeslage angepasste Entgeltabrechnungssoftware den Arbeitgebern zur Verfügung steht. Das muss bei dem geplanten Zeitplan der Verabschiedung des Gesetzes und des Inkrafttretens zwingend beachtet werden. Insofern kann die neue Meldepflicht frühestens ab Mitte nächsten Jahres gelten. Nur dann kann sichergestellt werden, dass die Programme angepasst sowie an alle Arbeitgeber

bzw. Abrechnungsstellen verteilt sind und dort rechtzeitig eingesetzt werden können. Kürzere Zeiträume sind verantwortungslos, denn sie würden den Arbeitgeber nicht die rechtzeitige und rechtmäßige Umsetzung ihrer Meldepflichtungen ermöglichen und in der Folgebearbeitung sinnlos hohe Kosten produzieren.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)178neu

01. November 2018

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 05. November 2018,
um 15:00 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz) - BT-Drs. 19/4668

b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter BT-Drs. 19/4843

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

Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern - BT-Drs. 19/29

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

Die Erwerbsminderungsrente stärken BT-Drs. 19/31

Deutsche Rentenversicherung Bund

A. Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz)

I. Zusammenfassende Bewertung

Die Regelungen im Entwurf des RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetzes verfolgen das Ziel, die gesetzliche Rentenversicherung so anzupassen, dass sie als maßgeblicher Eckpfeiler unseres Sozialstaates tragfähig, solide und belastbar bleibt. Diese Zielsetzung wird von der Deutschen Rentenversicherung Bund uneingeschränkt geteilt. Dies gilt auch für die Grundausrichtung der Anpassungen, sowohl die Interessen der Rentenbeziehenden als auch die der Beitragszahlenden im Gleichgewicht zu halten. Die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung sind deshalb so zu gestalten, dass den Leistungsbeziehenden ein angemessenes Einkommen im Alter und bei Erwerbsminderung zur Verfügung

steht, ohne dass die Beitragszahlenden dabei übermäßig belastet werden.

Die geplanten Maßnahmen bewertet die Deutsche Rentenversicherung Bund zusammenfassend wie folgt:

- Die Niveausicherungsklausel und das Bereitstellen zusätzlicher Bundesmittel sowie die Beitragsatzgarantie sind ein Weg, die Interessen der Rentenbeziehenden und der Beitragszahler im vorgesehenen Zeitraum im Gleichgewicht zu halten. Der Bund übernimmt damit Verantwortung für die Funktionsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung angesichts der sich schon mittelfristig abzeichnenden demografischen Veränderungen. Fragen zur langfristigen Finanzierung bleiben damit jedoch ungeklärt.
- Die Verlängerung der Zurechnungszeit bei Erwerbsminderungsrenten für Rentenzugänge ab dem Jahr 2019 in einem Schritt auf 65 Jahre und

8 Monate und deren anschließende schrittweise Verlängerung bis auf 67 Jahre trägt zur besseren Absicherung von Versicherten bei, die gesundheitlich nicht mehr in der Lage sind, aus eigener Kraft für ihren Lebensunterhalt zu sorgen. Dies erscheint angesichts des im Vergleich zu Beziehenden einer Altersrente höheren Anteils derjenigen Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner, die ergänzend Leistungen der Grundsicherung benötigen, sozialpolitisch nachvollziehbar. Hinzuweisen ist darauf, dass bei Personen ab dem 63. Lebensjahr die Erwerbsminderungsrente dadurch höher ausfällt als eine zum gleichen Zeitpunkt beginnende vorgezogene Altersrente.

- Die derzeitige Differenzierung bei den Kindererziehungszeiten zwischen vor und ab 1992 geborenen Kindern ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die vorgesehene, sozialpolitisch begründete Ausweitung der Kindererziehungszeiten für Geburten vor 1992 ist gleichwohl nachvollziehbar. Ordnungspolitisch nicht vertretbar ist jedoch, dass auch diese Ausweitung der Kindererziehungszeiten – wie schon diejenige durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz von 2014 – nicht vollständig aus Steuermitteln finanziert werden soll.
- Die Entlastung von Geringverdienenden bei den Sozialversicherungsbeiträgen durch einen Übergangsbereich bis zu einem Arbeitsentgelt in Höhe von 1.300 Euro monatlich, in dem verminderte Sozialversicherungsbeiträge nicht zu einer niedrigeren Rentenleistung führen, schränkt das Äquivalenzprinzip ein. Sie ist im Hinblick auf das Ziel der Vermeidung von Altersarmut nicht zielgenau, da allein auf die Höhe des Arbeitsentgelts abgestellt wird und sonstige Einkünfte sowohl individuell als auch im Haushalt vernachlässigt werden.

II. Einzelne Maßnahmen

1. Festlegung von Haltelinien für Beitragssatz und Rentenniveau sowie zusätzliche Bundesmittel – Art. 1 Nr. 9, 13, 18 und 19 (§§ 154, 255e, 287, 287a SGB VI-E)

Um die gesellschaftliche Akzeptanz und die finanzielle Nachhaltigkeit sicherzustellen, sind die Belastungen der Rentenversicherung aufgrund des demografischen Wandels in akzeptabler Weise auf alle Systembeteiligten – Beitragszahlende, Rentenbeziehende und Staat – zu verteilen. Die Festlegung von „Haltelinien“ für die Entwicklung von Beitragssatz und Rentenniveau – wie sie auch bereits im geltenden Recht bestehen – ist Ausdruck dieses Ansatzes.

Durch die vorgesehenen Maßnahmen werden bis zum Jahr 2025 das Netto-Rentenniveau vor Steuern nach neuer Definition auf mindestens 48 Prozent und der Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung auf mindestens 18,6 und höchstens 20 Prozent begrenzt. Der Beitragssatz für 2019 wird auf 18,6 Prozent fixiert. Damit wird der bisherige Mechanismus, der Veränderungen bei Einnahmen und Ausgaben über Anpassungen des Beitragssatzes und des Rentenniveaus automatisch auf Rentenbeziehende, Beitragszahlende und Bund verteilt, zeitweise außer Kraft gesetzt.

2. Anpassungen bei der Berechnung des Sicherungsniveaus vor Steuern – Art. 1 Nr. 9 (§ 154 SGB VI-E)

Mit Einführung der Haltelinie Rentenniveau von 48 Prozent wird das Rentenniveau zu einem Parameter der Rentenanpassungsformel. Bei der Berechnung des Netto-Sicherungsniveaus vor Steuern sind aus diesem Grund Änderungen erforderlich, damit zum Zeitpunkt des Termins der Rentenanpassung die erforderlichen Daten zur Verfügung stehen. Dazu gehört insbesondere das durchschnittliche Nettoentgelt vor Steuern der Arbeitnehmer, auf das sich das Rentenniveau bezieht. Ersteres kann nach bisheriger Definition erst nachträglich bestimmt werden, wenn hinreichend sichere Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zur Sozialabgabenquote der Arbeitnehmer vorliegen.

Stattdessen soll nun auf ein Nettoentgelt abgestellt werden, das sich mit der Fortschreibung des Lohnfaktors aus der Rentenanpassungsformel und aus der Veränderung der Nettoquote vor Steuern eines Versicherten ergibt. Die Nettoquote für das Arbeitsentgelt resultiert nicht mehr aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, sondern aus den aktuellen gesetzlichen Beitragssätzen zur Sozialversicherung, wie es bei der Nettoquote für die Standardrente bereits im geltenden Recht der Fall ist. Da der Lohnfaktor über die Rentenanpassung ebenfalls bei der jährlichen Fortschreibung der Nettostandardrente Anwendung findet, entwickeln sich damit beide Größen, Nettostandardrente und Nettoentgelt, bei konstanter Belastung mit Sozialversicherungsbeiträgen parallel. Diese Vereinheitlichung der Größen und Bezugsjahre ist aus systematischen Gründen zu begrüßen.

Auf der Rentenseite soll nicht mehr auf die jahresdurchschnittliche Standardrente, sondern nur auf die Standardrente des zweiten Halbjahres abgestellt werden. Diese Anpassung ist sinnvoll, da ansonsten bei Anstreben eines Mindestrentenniveaus eventuelle Abweichungen aus der ersten Jahreshälfte in der zweiten mit auszugleichen wären, was zu stark schwankenden Rentenanpassungen führen könnte. Sie erfordert allerdings, wie vorgesehen, ein Nachsteuern beim Nettoentgelt vor Steuern, um nicht ein überhöhtes Rentenniveau auszuweisen.

Konsequent wäre es in diesem Zusammenhang allerdings, auch das Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 SGB VI, das bei der Berechnung von Entgeltpunkten weiterhin Verwendung finden soll, mit dem Lohnfaktor fortzuschreiben, der bei der Bestimmung des aktuellen Rentenwertes und damit des Rentenniveaus Anwendung findet. Nach geltendem Recht erfolgt eine jährliche Fortschreibung des (Brutto-)Durchschnittsentgeltes auf Grundlage der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Diese Bruttoarbeitseinkommen enthalten auch die Einkommen über der Beitragsbemessungsgrenze sowie von Personen, die nicht versicherungspflichtig beschäftigt sind (Beamte, geringfügig Beschäftigte mit Befreiung von der Versicherungspflicht). Hingegen setzt sich im Lohnfaktor langfristig die Dynamik der beitragspflichtigen Entgelte

durch. Im Rahmen der Neuberechnung des Sicherungsniveaus sollte eine kongruente Fortschreibung aller Größen (Nettorente, Nettoentgelt und Bruttoentgelt nach Anlage 1 SGB VI) angestrebt werden. Damit wäre auch die Gefahr eines Auseinanderlaufens des Durchschnittsentgelts nach Anlage 1 und der durchschnittlichen beitragspflichtigen Löhne beseitigt.

3. Verlängerung der Zurechnungszeit – Art. 1 Nr. 3, 12 (§§ 59, 253a SGB VI-E)

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Zurechnungszeit in einer Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit ab dem Jahr 2031 erst mit Erreichen des 67. Lebensjahres endet. Zuvor soll die Zurechnungszeit ab 2019 in einem Schritt auf das Alter von 65 Jahren und 8 Monaten angehoben werden und ab dem Jahr 2020 bis zum Jahr 2031 schrittweise – orientiert an der Anhebung der Regelaltersgrenze – steigen. Diese Verlängerung der Zurechnungszeit gilt auch für Renten wegen Todes.

Hierzu ist Folgendes anzumerken:

Der Anteil der Rentenbeziehenden mit ergänzendem Bezug von Leistungen der Grundsicherung ist unter Beziehenden einer gesetzlichen Erwerbsminderungsrente derzeit deutlich höher als unter Beziehenden einer Altersrente. Die im Entwurf vorgesehenen Maßnahmen sind dazu geeignet, diesen Anteil zu vermindern.

Aus sozialpolitischer Sicht ist auf Folgendes hinzuweisen:

- (1) Der Entwurf berücksichtigt bei der Leistungshöhe, dass erwerbsgeminderte Versicherte – anders als Versicherte, die eine vorgezogene Rente in Anspruch nehmen – den vorzeitigen Renteneintritt nicht vermeiden können. Durch die Neuregelung wird für erwerbsgeminderte Versicherte, die auch die Voraussetzungen für eine vorgezogene Altersrente erfüllen, die Erwerbsminderungsrente teils deutlich höher ausfallen als die für sie alternativ in Betracht kommende vorgezogene Altersrente (vgl. dazu die als **Anlage** beigefügte Beispielrechnung). Dies ist dadurch bedingt, dass der Erwerbsminderungsrente – anders als der vorgezogenen Altersrente – zusätzliche Anwartschaften aufgrund der bis zur Regelaltersgrenze verlängerten Zurechnungszeit zu Grunde liegen. Auch fällt der Rentenabschlag bei Erwerbsminderungsrenten in diesen Fällen zumeist niedriger aus als bei einer Altersrente mit zeitgleichem Beginn oder entfällt aufgrund der Regelungen des § 77 Abs. 4 SGB VI völlig. Selbst für Versicherte, die die Voraussetzungen für die abschlagsfreie Altersrente für besonders langjährig Versicherte erfüllen, wird die Erwerbsminderungsrente im Vergleich höher ausfallen.

Die Unterschiede zwischen der Höhe der Erwerbsminderungsrente einerseits und der Altersrente andererseits sind aus sozialpolitischer Sicht grundsätzlich nachvollziehbar, da erwerbsgeminderte Versicherte – anders als nicht erwerbsgeminderte – gesundheitlich daran gehindert sind, weitere Rentenanwartschaften zu erwerben. In der Konsequenz ist jedoch Folgendes zu beachten:

Derzeit ist ab dem Alter 60 die Anzahl der Zugänge in die Erwerbsminderungsrente deutlich geringer als in der Gruppe der 55- bis 59-Jährigen. Aufgrund der im Vergleich zur Altersrente höheren Erwerbsminderungsrente ist zu erwarten, dass zukünftig in der Altersgruppe ab 60 mehr Anträge auf Erwerbsminderungsrenten gestellt werden. Die Bearbeitung dieser Anträge erfordert einen deutlich höheren Verwaltungsaufwand (Einholung notwendiger medizinischen Gutachten, Votum der Verwaltungsärzte, u. a.) gegenüber Altersrentenanträgen. Da der individuelle Zahlbetrag der Erwerbsminderungsrente – wie dargestellt – zudem regelmäßig höher ausfällt als der Zahlbetrag der Altersrente, erhöhen sich die Rentenausgaben in dem Maße, in dem anstelle einer Altersrente eine Erwerbsminderungsrente bewilligt wird.

- (2) Die vorgesehene Verlängerung der Zurechnungszeit bis zur Regelaltersgrenze soll für Fälle gelten, in denen die Erwerbsminderungsrente ab dem 1. Januar 2019 beginnt. Bei einem Rentenbeginn im Jahr 2018 verbleibt es dagegen bei einer Zurechnungszeit von 62 Jahren und drei Monaten. Eine Erwerbsminderungsrente, die nicht im Dezember 2018, sondern im Januar 2019 beginnt, kann deshalb im Einzelfall um mehr als 100 Euro höher ausfallen. Obwohl der entstehende Unterschied in den Rentenhöhen erheblich ist, ist eine solche Stichtagsregelung zulässig und sozialpolitisch begründbar.

Bewertung der Alternative:

Im Entwurf wird als Alternative die Abschaffung der Abschläge bei den Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit angeführt. Die Deutsche Rentenversicherung Bund lehnt eine solche Abschaffung ab. Durch die Verlängerung der Zurechnungszeit in mehreren Schritten werden die Abschläge von bis zu 10,8 Prozent inzwischen mehr als kompensiert. Eine Abschaffung der Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten hätte Mehrausgaben im Umfang von ca. 3 Milliarden Euro (bezogen auf das Jahr 2019) zur Folge.

4. Ausweitung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder – Art. 1 Nr. 11, 20, 21, 22 (§§ 249, 295, 295a, 307d SGB VI-E)

Im Gesetzentwurf ist ab dem 1. Januar 2019 eine Ausweitung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder um weitere sechs Monate vorgesehen. Die Erhöhung um einen halben Entgeltpunkt – nach heutigen Werten 16,02 Euro brutto im Westen und 15,35 Euro brutto im Osten – soll sowohl für neu zugehende Renten – als auch für den Rentenbestand gelten. Die Verlängerung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder gleicht die Leistungen weiter an die Kindererziehungszeiten für ab 1992 geborene Kinder an.

Darüber hinaus sieht der Entwurf vor, dass bestimmte Personen im Rentenbezug, die nicht von der Ausweitung der Leistungen für Kindererziehung im Jahr 2014 profitierten (zum Beispiel Adoptiv- und Pflegeeltern, die die Erziehung erst nach dem 12. Kalendermonat nach der Geburt aufgenommen haben),

auf Antrag einen Pauschalzuschlag für jeden Monat der Kindererziehung erhalten können.

Hierzu ist Folgendes zu bemerken:

- (1) Die weitere Ausweitung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder ist mit erheblichen Mehrausgaben verbunden. Diese Mehrausgaben müssen aus ordnungspolitischen Gründen vollständig aus Steuermitteln finanziert werden, da es sich bei der Honorierung der Erziehungsleistung um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt und der Bund dafür keine Beiträge gezahlt hat. Nur eine Finanzierung aus Steuermitteln gewährleistet, dass alle Bürger im Rahmen ihrer steuerlichen Leistungsfähigkeit zur Finanzierung herangezogen werden.

Dass Kindererziehungszeiten aus Steuermitteln finanziert werden müssen, war im Übrigen lange Zeit auch die Auffassung des Gesetzgebers. So heißt es beispielsweise in der Begründung zum Hinterbliebenen- und Erziehungszeitengesetz, das 1986 in Kraft getreten ist: „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).

- (2) Die Deutsche Rentenversicherung Bund begrüßt, dass für den Rentenbestand die bereits im RV-Leistungsverbesserungsgesetz 2014 bei der ersten Ausweitung der Kindererziehungszeiten vorgesehene pauschale Zuschlagsregelung fortgeführt wird. Dadurch entfällt bei den Bestandsrenten deren komplette Neufeststellung, was die Umsetzung erheblich erleichtert.
- (3) Die vor allem für die Adoptiv- und Pflegeeltern vorgesehene Möglichkeit einer Antragstellung kann dazu führen, dass ein Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten für tatsächlich erfolgte Zeiten der Kindererziehung gezahlt wird.
- (4) Die beabsichtigte Neuregelung kann – wie bereits die erste Verlängerung der Kindererziehungszeiten in 2014 sowie andere Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung – unter bestimmten Umständen zur Folge haben, dass durch die Anrechnung zusätzlicher Zeiten der Kindererziehung für vor 1992 geborene Kinder die Voraussetzungen für die Anwendung des § 262 SGB VI (Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsentgelt) entfallen. Im Ergebnis könnte sich dadurch in Einzelfällen die Rentenanwartschaft gegenüber dem Zustand nach geltendem Recht verringern, weil die für die Kindererziehung hinzutretenden Anwartschaften die nach der Mindestentgeltpunkteregelung entfallenden nicht aufwiegen.

Diese für die Versicherten ungünstige Wechselwirkung zwischen der Ausweitung der Kindererziehungszeiten und der Regelung des § 262 SGB VI ist auf den Personenkreis beschränkt, der zum Inkrafttreten der Neuregelung noch keine Rente bezieht, da der für Bestandsfälle vorgesehene Pauschalzuschlag keine Auswirkungen auf die Mindestentgeltpunkteregelung hat.

Anmerkungen zu den Alternativen:

Im Entwurf wird als eine Alternative die Anerkennung von insgesamt drei Jahren an Kindererziehungszeiten für alle vor 1992 geborenen Kinder – unabhängig von der Anzahl der insgesamt erzogenen Kinder – angeführt. Dadurch käme es bei Beibehaltung der Fehlfinanzierung jedoch etwa zu einer Verdopplung der Mehrausgaben und somit zu einer noch höheren Belastung der Versicherungsgemeinschaft.

Als weitere Alternative wird im Entwurf die im Koalitionsvertrag vorgesehene Ausweitung der Kindererziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder für Elternteile, die mehr als zwei Kinder erzogen haben, genannt. Diese Alternative hätte kostenmäßig ähnliche Auswirkungen wie die vorgeschlagene Regelung. Die verwaltungstechnische Umsetzung dieser „3 Kind Regelung“ wäre allerdings mit wesentlich höherem Aufwand verbunden als die im Entwurf vorgesehene Regelung. Eine vollmaschinelle Überprüfung der Anzahl der erzogenen Kinder wäre nicht in jedem Fall möglich, da sich die erforderlichen Informationen nicht immer aus dem Datenbestand der Rentenversicherungsträger ergeben.

5. Entlastung von Geringverdienenden bei den Beiträgen zur Sozialversicherung – Art. 1 Nr. 4 und 10, Art. 3 Nr. 2 und 3 (§§ 70 Abs. 1a, 163 Abs. 10 SGB VI-E; §§ 20 Abs. 2, 28a Abs. 3 S. 2 Buchst. b SGB IV-E)

Die vorgesehene Ermittlung der Entgeltpunkte bei Arbeitsentgelten im „Übergangsbereich“ (§ 20 Abs. 2 SGB IV) steht im Konflikt mit dem Äquivalenzgrundsatz. Versicherte, die von der beabsichtigten Neuregelung begünstigt werden, erhalten eine höhere Rentenanwartschaft, als es dem für sie (von ihnen und ihrem Arbeitgeber) gezahlten Beitrag entspricht. Die erworbenen Rentenanwartschaften sind – soweit sie auf Entgeltteilen oberhalb des der Beitragsbemessung zu Grunde liegenden Entgelts beruhen – nicht durch Beiträge gedeckt. Auch eine Übernahme des entsprechenden Beitragsanteils durch Dritte (etwa den Bund) ist nicht vorgesehen. Die beabsichtigte Begünstigung der Bezieher niedriger Arbeitsentgelte wird insofern letztlich durch die Beitragszahlenden finanziert; sie stellt eine Umverteilung innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung dar.

Hierzu ist anzumerken:

- (1) Grundsätzlich ist der gesetzlichen Rentenversicherung die Ergänzung des Äquivalenzprinzips durch soziale Ausgleichselemente nicht fremd. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die vorgesehene Regelung faktisch nicht daran ausgerichtet ist, dass es sich bei den Begünstigten um Versicherte mit geringem Gesamteinkommen handelt. Maßgebliches Kriterium für die Anwendung der Regelung ist allein ein geringes sozialversicherungspflichtiges Arbeitsentgelt. Dabei wird weder berücksichtigt, ob dieses Entgelt auf eine Vollzeit-, eine vollzeitnahe oder eine Teilzeitbeschäftigung zurückgeht, noch ist von Bedeutung, ob die Berechtigten über andere Einkünfte verfügen. Gegebenenfalls werden also auch Versicherte begünstigt, die nur ein geringes

sozialversicherungspflichtiges Einkommen aus einer Nebenbeschäftigung neben einer gut dotierten nicht sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit (etwa als Beamte oder Selbständige) beziehen. Es bleibt auch unberücksichtigt, ob die Begünstigten in anderen Phasen ihrer Erwerbsbiografie gegebenenfalls hohe Rentenanwartschaften erworben haben oder erwerben werden, ob also auch ohne die Begünstigung letztlich eine hohe Rente erzielt würde. Das Äquivalenzprinzip würde mit der vorgesehenen Neuregelung insoweit durch eine Maßnahme des sozialen Ausgleichs eingeschränkt, deren sozialpolitische Rechtfertigung nicht unmittelbar nachvollziehbar beziehungsweise deren sozialpolitische Zielgenauigkeit zumindest im Hinblick auf die Vermeidung von Altersarmut nicht treffsicher ist.

- (2) Bereits im geltenden Recht bezieht sich die Entlastung von Versicherten mit geringen sozialversicherungspflichtigen Einnahmen nur auf Arbeitnehmer (§ 163 Abs. 10 SGB VI). Diese Begünstigung soll nach dem Entwurf beibehalten werden. Dies hat zur Folge, dass versicherungspflichtige Selbständige mit geringen Einkünften nicht nur nicht von der vorgesehenen Regelung profitieren, sondern sie – weil die Besserstellung von Arbeitnehmern mit geringen sozialversicherungspflichtigen Entgelten durch eine Umverteilung innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung finanziert wird – sogar mitfinanzieren.
- (3) Die mit der Neuregelung im Entgeltbereich von 450,01 Euro bis 1.300 Euro zusätzlich erworbenen Entgeltpunkte können ansonsten gegebenenfalls bestehenden Anspruch auf zusätzliche Entgeltpunkte nach § 262 SGB VI (Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsentgelt) beeinträchtigen (siehe dazu auch oben Ziffer A. II 4. (4)).

Für die Berücksichtigung tatsächlicher Arbeitsentgelte aus Beschäftigungen im Übergangsbereich würde im Übrigen noch ein entsprechender Anpassungsbedarf der Regelungen in den §§ 70 Abs. 4, 194 Abs. 1 und 256a Abs. 1 und 2 SGB VI bestehen. Diese Regelungen stellen bisher allein auf die Berücksichtigung beitragspflichtiger Einnahmen ab und müssten um den Tatbestand der Berücksichtigung tatsächlicher Arbeitsentgelte aus Beschäftigungen im Übergangsbereich ergänzt werden.

6. Änderung des beruflichen Rehabilitierungsgesetzes – Art. 2 (§§ 11a, 17, 21, 22, 25 Ber-RehaG)

Der Gesetzentwurf sieht den Ausgleich von rentenrechtlichen Nachteilen vor, wenn Kinder wegen einer aus rechtsstaatswidrigen Gründen zu Unrecht erlittenen Haft in der ehemaligen DDR nicht erzogen werden konnten.

Hierzu ist Folgendes zu bemerken:

Die Schaffung eines rentenrechtlichen Nachteilsausgleichs für zu Unrecht inhaftierte Eltern wird zutreffend im BerRehaG verortet, weil danach zu beurteilen ist, ob rechtsstaatswidrige Maßnahmen der DDR zu Eingriffen in vor Beginn der Verfolgung ausgeübte Tätigkeiten geführt haben. Erst wenn zudem festgestellt ist, dass die betroffene Person nicht gegen die

Grundsätze der Menschlichkeit und Rechtsstaatlichkeit verstoßen hat, obliegt es der gesetzlichen Rentenversicherung, einen rentenrechtlichen Nachteilsausgleich zu prüfen und ggf. durchzuführen. Die Anerkennung von Kindererziehungszeiten setzt dagegen nach §§ 56, 249, 249a SGB VI stets eine tatsächliche Erziehung voraus, die im Fall einer Haft nicht gegeben ist.

III. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Hinsichtlich der Angaben im Gesetzentwurf zum Erfüllungsaufwand ist anzumerken, dass die Auswirkungen der Verlängerung der Zurechnungszeit auf den Beratungsbedarf und die vermehrte EM-Rentantragstellung bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwandes keine Berücksichtigung (siehe Ziffer A. II. 3. (1)) gefunden haben. Ein möglicher höherer Zahlbetrag einer Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit im Vergleich zur Altersrente wird im Rahmen der Versichertenberatung sicherlich dazu führen, dass der Beratungsbedarf der Versicherten und die Dauer der Beratungsgespräche deutlich zunehmen werden. Auch ist ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand aufgrund einer parallelen Beantragung einer Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und einer vorgezogenen Altersrente zu erwarten.

IV. Finanzielle Auswirkungen

1. Festlegung von Haltelinien für Beitragssatz und Rentenniveau sowie zusätzliche Bundesmittel – Art. 1 Nr. 9, 13, 18 und 19 (§§ 154, 255e, 287, 287a SGB VI-E)

Durch die vorgesehenen Maßnahmen werden bis zum Jahr 2025 das Netto-Rentenniveau vor Steuern nach neuer Definition auf mindestens 48 Prozent und der Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung auf mindestens 18,6 und höchstens 20 Prozent begrenzt. Der Beitragssatz für 2019 wird auf 18,6 Prozent fixiert. Damit wird der bisherige Mechanismus, der Veränderungen bei Einnahmen und Ausgaben über Anpassungen des Beitragssatzes und des Rentenniveaus automatisch auf Rentenbeziehende, Beitragszahlende und Bund verteilt, zeitweise außer Kraft gesetzt.

Werden das derzeitige Recht – einschließlich paritätischer Finanzierung der GKV-Zusatzbeiträge und der geplanten Änderungen der Beitragssätze in der Pflege- und Arbeitslosenversicherung auf 3,05 bzw. 2,5 Prozent – und der Datenstand der Finanzschätzung im Oktober 2018 zugrunde gelegt, bleibt der Beitragssatz bis 2025 unter 20 Prozent. Das Nettorentenniveau vor Steuern unterschreitet ab 2024 die Haltelinie von 48 Prozent.

Unter Einbeziehung der Maßnahmen des Gesetzentwurfs, jedoch ohne Haltelinie für den Beitragssatz, stiege der Beitragssatz 2025 auf 20,3 Prozent.

Nach dem Gesetzentwurf sind deshalb in den Jahren 2022 bis 2025 Sonderzahlungen an die Deutsche Rentenversicherung in Höhe von viermal 500 Millionen Euro (plus Dynamisierung analog zum allgemeinen Bundeszuschuss) geplant. Zudem steigen die Beiträge für Kindererziehungszeiten und der allgemeine Bundeszuschuss, da deren Fortschreibung mit der Veränderung des Beitragssatzes verknüpft ist.

Der Gesetzentwurf sieht darüber hinaus vor, dass der zusätzliche Bundeszuschuss gegebenenfalls um den Betrag aufgestockt wird, der notwendig ist, um bei einem Beitragssatz von 20 Prozent die Mindestnachhaltigkeitsrücklage von 0,2 Monatsausgaben zu eigenen Lasten zu gewährleisten („Beitragssatzgarantie“). Da wie erwähnt der bisherige „Selbstregulierungsmechanismus“ außer Kraft gesetzt wird, übernimmt der Bund die Haftung für bis 2025 auflaufende Defizite bei der Nachhaltigkeitsrücklage, soweit diese unter die Mindestrücklage sinkt. Je nach ökonomischer und demografischer Entwicklung kann der Finanzierungsbedarf dafür sehr unterschiedlich ausfallen.

Die Berechnungen im Gesetzentwurf können von der Deutschen Rentenversicherung Bund auf Basis der gegebenen Annahmen und des gegebenen Datenstandes nachvollzogen werden.

2. Verlängerung der Zurechnungszeit – Art. 1 Nr. 3, 12 (§§ 59, 253a SGB VI-E)

Die angestrebte beschleunigte Verlängerung der Zurechnungszeit im Bereich der Erwerbsminderungsrenten würde, wie oben ausgeführt, zu einer besseren finanziellen Absicherung von Beziehenden einer Erwerbsminderungsrente führen. Nach dem Gesetzentwurf wachsen die jährlichen Mehrausgaben bis zum Jahr 2025 bis auf eine Milliarde Euro an.

Durch die Ausweitung der Zurechnungszeit werden sich die Zahlbeträge der Erwerbsminderungsrenten im Vergleich zur Altersrenten deutlich erhöhen. Die im Gesetzentwurf genannten Finanzwirkungen sind plausibel, wenn gegenüber der Situation nach geltendem Recht keine Verhaltensänderungen angenommen werden. Verhaltensänderungen hin zu einer häufigeren Beantragung der Erwerbsminderungsrenten können durch die Leistungsverbesserungen bewirkt werden. Inwieweit sie tatsächlich zu beobachten sein werden, hängt allerdings von vielen weiteren – zum Teil nicht vorhersehbaren – Faktoren ab, darunter auch die Gesundheitsentwicklung und die zukünftige Situation auf dem Arbeitsmarkt und bei den Arbeitsbedingungen.

3. Ausweitung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder – Art. 1 Nr. 11, 20, 21, 22 (§§ 249, 295, 295a, 307d SGB VI-E)

Die Mehrausgaben (einschließlich Krankenversicherung der Rentner) für die weitere Verlängerung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder werden nach Datenstand vom Oktober 2018 auf rund 3,85 Milliarden Euro pro Jahr geschätzt. Die schon 2014 durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz vorgenommene verbesserte Anerkennung von Kindererziehungszeiten, ebenfalls für vor 1992 geborene Kinder, wird 2019 voraussichtlich bereits zu Mehrausgaben in der allgemeinen Rentenversicherung von rund 7,7 Milliarden Euro führen.

Es ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die geplante Erhöhung der Bundesmittel bis 2025 nicht ausreicht, die Mehrausgaben durch die Verbesserung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder zu decken.

Bei einer sachgerechten Finanzierung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder aus

Steuermitteln könnte das Beitragssatzziel von maximal 20 Prozent bis 2025 ohne eine weitere Aufstockung der Bundesmittel erreicht werden.

4. Entlastung von Geringverdienenden bei den Beiträgen zur Sozialversicherung – Art. 1 Nr. 4 und 10, Art. 3 Nr. 2 und 3 (§§ 70 Abs. 1a, 163 Abs. 10 SGB VI-E; §§ 20 Abs. 2, 28a Abs. 3 S. 2 Buchst. b SGB IV-E)

....Entgeltbezieher in der Gleitzone (zukünftig „Übergangsbereich“) sollen bei den Sozialversicherungsbeiträgen entlastet werden. Gleichzeitig sollen die geringeren Rentenversicherungsbeiträge nicht, wie nach geltendem Recht, zu geringeren Rentenleistungen führen. Die jährlichen Mindereinnahmen bei den Beiträgen werden im Gesetzentwurf auf 0,2 Milliarden Euro geschätzt. Nicht berücksichtigt sind dabei die Mehrausgaben, welche durch die Besserstellung der im Übergangsbereich beschäftigten Personen zukünftig bei den Rentenausgaben entstehen und denen keine Beiträge gegenüberstehen. Allerdings wachsen diese Mehrausgaben im Zeitverlauf erst langsam an, abhängig von der Altersverteilung der betreffenden Versicherten bei der Beitragszahlung.

5. Berechnung der Finanzwirkungen insgesamt

Die Abschätzungen zu den Finanzwirkungen des Gesamtpaketes decken sich unter den gegebenen Annahmen und mit dem gegebenen Datenstand mit denen der Deutschen Rentenversicherung Bund.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass das Finanztableau mit den Maßnahmen für 2030 derzeit einen Beitragssatz von über 22 Prozent ausweist. Dies erfordert nach § 154 Abs. 3 SGB VI, dass die Bundesregierung im Fall eines Inkrafttretens des Gesetzes „geeignete Maßnahmen“ vorschlägt.

V. Umsetzung der Regelungen durch die Verwaltung

Die Regelungen des RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetzes sollen im Wesentlichen zum 1. Januar 2019 in Kraft treten. Um die Neuregelungen komplett zum 1. Januar 2019 umsetzen zu können, hätte die Programmierung Anfang Oktober 2018 bereits abgeschlossen sein müssen. Dies war nicht möglich, da zu diesem Zeitpunkt noch kein gesicherter Rechtsstand vorlag.

Zusätzlich sind das GKV-Versichertenentlastungsgesetz und die Beitragssatzanpassung in der Pflegeversicherung (Fünftes Gesetz zur Änderung des Elften Buches Sozialgesetzbuch) umzusetzen, die ebenfalls Auswirkungen auf die Rentenzahlungen ab 2019 entfalten und für die Umsetzung innerhalb der Deutschen Rentenversicherung die gleichen Ressourcen binden, die auch für die Umsetzung des RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetzes erforderlich sind. Die datenverarbeitungstechnische Umsetzung der beiden Gesetze muss unabhängig von den datenverarbeitungstechnischen Anpassungen zum RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz erfolgen, da es ansonsten zu millionenfachen Rückabrechnungen käme.

Vor diesem Hintergrund ergeben sich zu den wesentlichen Regelungskomplexen folgende Einschätzungen:

1. Verlängerung der Zurechnungszeit

Die Umsetzung der Verlängerung der Zurechnungszeit – ohne die besonderen Regelungen für die Hinterbliebenenrenten nach vorherigen Erwerbsminderungs- oder Altersrenten – ist fristgerecht zum Inkrafttreten möglich.

Die Umsetzung der Verlängerung der Zurechnungszeit nach den besonderen Regelungen für die Hinterbliebenenrenten kann voraussichtlich im ersten Quartal 2019 erfolgen.

2. Ausweitung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder

Für Neurenten kann die Umsetzung der Regelungen zur Ausweitung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder termingerecht zum 1. Januar 2019 erfolgen. Die dazu erforderlichen Bescheide mit einem Rentenbeginn zum 1. Januar 2019 können jedoch erst erstellt werden, wenn das Gesetzgebungsverfahren formell abgeschlossen ist.

Bei Bestandsrenten werden die Neuregelungen ab März 2019 schrittweise umgesetzt, die Nachzahlungen erfolgen rückwirkend zum 1. Januar 2019.

3. Entlastung von Geringverdienenden bei den Beiträgen zur Sozialversicherung

Voraussetzung für die Umsetzung der Regelungen ist unter anderem, dass für die Arbeitgebermeldungen der Beschäftigungszeiten Festlegungen zur Ausgestaltung der Datensätze getroffen werden. Diese durch die Spitzenorganisationen der Sozialversicherung auf Grundlage des Gesetzentwurfes erfolgten Festlegungen wurden vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales am 11. Oktober 2018 genehmigt. Erst auf dieser Basis können nunmehr die Entgeltabrechnungsprogramme der Arbeitgeber angepasst werden.

B. Antrag verschiedener Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter (BT-Drucksache 19/4843)

In dem Antrag wird die Bundesregierung aufgefordert, kurzfristig einen Gesetzentwurf zur Änderung des SGB XII vorzulegen, mit dem die Leistungen der Rentenversicherung aufgrund von Kindererziehungszeiten „angemessen“ von der Anrechnung auf die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung freigestellt werden sollen.

Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund erscheint es wenig zielführend, gesonderte Freibeträge in der Grundsicherung für einzelne Leistungselemente der gesetzlichen Rentenversicherung einzuführen. Alterseinkünfte aus der gesetzlichen Rentenversicherung sollten im Hinblick auf die Anrechnung bei der Grundsicherung einheitlich behandelt werden.

C. Anträge verschiedener Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE

1. Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern (BT-Drucksache 19/29)

In dem Antrag, der aus dem Oktober 2017 stammt, wird die Bundesregierung aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem auch für die vor 1992 geborenen Kinder im Rentenbestand wie im Rentenzugang die Erziehungsarbeit der Eltern in der Rentenversicherung mit drei Entgeltpunkten pro Kind anerkannt wird. Zudem solle die vollständige Finanzierung aller Kindererziehungszeiten aus Steuermitteln festgeschrieben werden.

Die Ausgaben für Zeiten der Kindererziehung für vor 1992 geborene Kinder, einschließlich der Maßnahmen des Gesetzentwurfes, werden im Jahr 2019 in der allgemeinen Rentenversicherung auf rund 19,3 Milliarden Euro geschätzt. Die Ausweitung der Anrechnung der Kindererziehungszeiten um einen weiteren halben Entgeltpunkt auf drei Entgeltpunkte würde im Jahr 2019 Mehrausgaben bei Renten und der Krankenversicherung der Rentner verursachen, die sich im Bereich der im Gesetzentwurf (siehe Punkt A.II.3) geplanten Ausweitung von zwei auf 2,5 Entgeltpunkte (rund 3,85 Milliarden Euro) bewegen.

Die Deutsche Rentenversicherung Bund hat bereits seit 2014 immer wieder deutlich gemacht, dass sie die Finanzierung der Leistungen aufgrund von Kindererziehungszeiten, denen keine Beitragszahlungen des Bundes gegenüber standen, aus Steuermitteln für erforderlich und für systematisch geboten hält. Im Übrigen entspricht der Antrag inhaltlich weitgehend den im Gesetzentwurf beschriebenen Alternativen zur dort vorgeschlagenen Regelung. Für unsere Einschätzung verweisen wir insoweit auf unsere Ausführungen zu Punkt A.II.4.

2. Die Erwerbsminderungsrente stärken (BT-Drucksache 19/31)

In dem Antrag, der aus dem Oktober 2017 stammt, wird die Bundesregierung aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem die Abschlüsse bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit für Bestandsrenten und Zugangsrenten abgeschafft und die Zurechnungszeit in einem Schritt auf das 65. Lebensjahr angehoben werden soll.

Hinsichtlich der Forderung nach Ausweitung der Zurechnungszeit bleibt der Antrag hinter der im Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drucksache 19/4668) vorgesehenen Regelung zurück; die Forderung nach Abschaffung der Abschlüsse bei Erwerbsminderungsrenten entspricht inhaltlich der im Gesetzentwurf unter Punkt C beschriebenen Regelungsalternative. Insoweit wird auf die Ausführungen zu Punkt A.II.3 verwiesen.

Anlage zur Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund zum Entwurf des RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz**Beispiel:****Modellrechnung zur Wirkung der verlängerten Zurechnungszeiten bei Erwerbsminderungsrenten im Vergleich zu Altersrenten**

Modellfall:

Versicherter, geboren am 01.07.1955, nach Schulabschluss 45 Jahre beschäftigt mit Durchschnittsentgelt, Rentenbeginn Januar 2019 im Alter von 63 Jahren und 6 Monaten.

Höhe einer Altersrente für besonders langjährig Versicherte:	1.441 EUR
Höhe einer Altersrente für langjährig Versicherte:	1.325 EUR
Höhe einer vollen Erwerbsminderungsrente (aktuelles Recht):	1.441 EUR
Höhe einer vollen Erwerbsminderungsrente (neues Recht):	1.511 EUR

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)90

27. Juli 2018

Information für den Ausschuss

Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks

Position des Gebäudereiniger-Handwerks zur Ausweitung der Midi-Jobgrenze im Rentenpaket

Der Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks vertritt die Interessen von rund 2.500 Unternehmen und damit 85 Prozent des Marktes im Gebäudereiniger-Handwerk. Mit rund 650.000 Beschäftigten ist das Gebäudereiniger-Handwerk das beschäftigungsintensivste Handwerk in Deutschland. Uns sind die Themen Mini- und Midijobs bestens vertraut, was uns seit Jahrzehnten dazu bewogen hat, die Abschaffung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse zu fordern.

Wir begrüßen den aktuellen Vorschlag der Bundesregierung, die sogenannten Midijobs zu verbessern. Die Unternehmen und Beschäftigten brauchen allerdings ein schlüssiges Gesamtkonzept im Rahmen der Mini- und Midijobs zur Überwindung der unverändert bestehenden Minijob-Sperre zur sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und deswegen erlauben wir uns, einen Vorschlag zu unterbreiten, der im Interesse der die Bundesregierung tragenden großen Koalition sein sollte.

1. Abschaffung der opt-out-Regelung für Minijobber (450-Euro-Kräfte) in der Rentenversicherung und damit zwingende Zuzahlung der Differenz zum vollen RV-Beitrag durch den Minijobber.
2. Anhebung der seit 2013 starren Minijob-Grenze von bisher 450 Euro auf 500 Euro aufgrund der steigenden gesetzlichen und tariflichen Mindestlöhne.
3. Flankierende Maßnahmen im Steuerrecht, um den Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung attraktiver zu machen (z.B. durch Abschaffung der Steuerklasse V).

Begründung:

1. Wir unterstützen das sozialpolitische Ziel der Bundesregierung, möglichst vielen Menschen eine Rentenperspektive zu geben. Die Ausdehnung der Gleitzone (Midi-Jobs) auf 1.300 Euro ist im Ansatz gut, löst aber das eigentliche Kernproblem nicht. Kernproblem ist – entgegen der

Aussagen in der Gesetzesbegründung (Seite 21, Referentenentwurf RV-Leistungsverbesserungs- und –Stabilisierungsgesetz) – weiterhin die Sperrwirkung der 450-Euro-Grenze für einen Einstieg in die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Der Wechsel von der opt-in zur opt-out-Regelung bei den Rentenversicherungsbeiträgen der Mini-Jobber hat das Problem in keiner Weise entschärft, da selbst nach offiziellen Statistiken 83% aller Minijobber von der opt-out-Regelung Gebrauch machen und keine eigenen Beiträge zahlen. Daher muss durch Abschaffung der opt-out-Regelung aus der „grundsätzlich geltenden Rentenversicherungspflicht für geringfügig entlohnt Beschäftigte“ (so die Gesetzesbegründung Seite 21) eine „ausnahmslos geltende Rentenversicherungspflicht“ werden. Selbst wenn es im Alter nur zur Grundversorgung reicht, haben die Beschäftigten einen eigenen Anteil zu dieser Leistung mit erwirtschaftet. Es muss nicht zwingend sein, dass geringfügig Beschäftigte ihren Tariflohn brutto = netto bekommen, die Privilegierung wird zumindest relativiert und durch die eigene Abgabe der Übergang zum sozialversicherungspflichtigen Midi-Job geglättet.

2. Entscheidend für das Gebäudereiniger-Handwerk ist die Anhebung der seit 2013 starren Minijob-Grenze auf 500 Euro, denn nur auf diesem Weg führen Tariflohnerhöhungen auch zu einer Einkommenssteigerung bei den Beschäftigten. Jährlich steigende Tariflöhne haben bei gleichzeitigem weiteren Einfrieren der Minijob-Grenze bei 450 Euro die Konsequenz, dass die Beschäftigten zur Aufrechterhaltung ihres brutto=netto-Status jährlich die Arbeitszeit reduzieren, um die Minijob-Grenze einzuhalten. Die Tariflohnerhöhungen führen somit nicht zu einer Steigerung des verfügbaren Einkommens bei geringfügig Beschäftigten, sondern ausschließlich zu kürzeren Arbeitszeiten. Diese jährlichen (bei z.B. 3% Lohnerhöhung und 120 Minuten täglicher Arbeitszeit) nur 3,6 Minuten „Zeitgewinn“ wollen

weder Arbeitnehmer noch Arbeitgeber. Die kleinen Zeiteinheiten sind nicht durch Neueinstellungen zu kompensieren bzw. anders zu organisieren. Hier zeigt sich der entscheidende Nachteil der unflexiblen Minijobs.

3. Eine wesentliche Ursache für die oben dargestellte Sperrwirkung der Minijob-Grenze und fehlenden Bereitschaft der geringfügig Beschäftigten zu einem Wechsel in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung (Midi-Job) liegt neben der Beitragspflicht in der Sozialversicherung auch in der Steuerpflicht (Steuerklasse V). Daher ist die Entlastung bei der Sozialversicherung durch einen gleitenden Anstieg bei den Midi-Jobs ein wichtiger, aber nicht ausreichender Schritt. Dringend erforderlich ist eine flankierende Maßnahme im Steuerrecht. Die Problematik der Steuerklasse V wird seit vielen Jahren als diskriminierend diskutiert, aber weiterhin nicht in Angriff genommen. Die hohen Abzüge in der Steuerklasse V wirken demotivierend, da auch

ein späterer Lohnsteuerjahresausgleich bei diesen Beschäftigten bei gemeinsamer Veranlagung nicht spürbar ankommt. Statt eine höhere Teilzeitbeschäftigung mit der Steuerklasse V zu kombinieren, verharret dieser Beschäftigtenkreis daher im geringfügigen Mini-Job.

Ein Mini- und Midijob-Vergleich auf Basis 2018 zeigt, dass ein Midijobber brutto 607,90 Euro verdienen muss, um wie ein Minijobber 450 Euro netto zu erhalten. Anders dargestellt: Für den gleichen Nettolohn muss ein Midijobber aktuell 35% mehr arbeiten als ein Minijobber bei gleichem tariflichen Bruttostundenlohn. Diese Sperrwirkung muss überwunden werden.

Im Interesse der Unternehmen und Beschäftigten bitten wir um eine wohlwollende Prüfung unseres Vorschlags und würden uns freuen, wenn Sie für ein persönliches, erläuterndes Gespräch in dieser durchaus komplexen Materie zur Verfügung stehen würden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)184

31. Oktober 2018

Information für den Ausschuss

Sozialverband VdK Deutschland e.V.

Unaufgeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 05. November 2018, um 15:00 Uhr zum**a) Gesetzentwurf der Bundesregierung****Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz) - BT-Drs. 19/4668****b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Marc Bernhard, Stephan Brandner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD****Anrechnungsfreistellung der Mütterrente beziehungsweise der Rente für Kindererziehungszeiten bei der Grundsicherung im Alter BT-Drs. 19/4843****c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.****Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern - BT-Drs. 19/29****d) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.****Die Erwerbsminderungsrente stärken BT-Drs. 19/31****1 Zur Zielsetzung des Gesetzentwurfs eines RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz**

Der Entwurf betont, dass die gute Absicherung im Alter nach einem Leben voller Arbeit das Kernversprechen des Sozialstaats und eine wesentliche Grundlage für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft ist. Das starke Fundament dieser Absicherung und damit maßgeblicher Eckpfeiler unseres Sozialstaates ist die gesetzliche Rentenversicherung. Umso wichtiger ist es daher, dass dieser Eckpfeiler tragfähig, solide und belastbar ist. Das bedarf immer wieder Anpassungen im System der gesetzlichen Rentenversicherung. Dabei sind sowohl die Interessen der Rentner als auch der Beitragszahler in den Blick zu nehmen. Während die Rentner durch eine oftmals langjährige Beitragszahlung wesentlich zur Finanzierung und Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung beigetragen haben, müssen auch die Beitragszahler auf das System vertrauen können und dürfen entsprechend des Entwurfs gleichzeitig finanziell nicht übermäßig belastet werden. Aus diesen

Gründen ist es notwendig, die Entwicklung der zentralen Leitplanken der allgemeinen Rentenversicherung, das Sicherungsniveau und den Beitragssatz, zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Ein angemessenes und stabiles Sicherungsniveau ist wichtig für die Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung. Es muss generationenübergreifende vertrauensbildende Zusagen geben. Ebenso muss die Belastung der Beitragszahler angemessen bleiben.

Um zukünftige Erwerbsminderungsrentner noch besser abzusichern, wird das Ende der Zurechnungszeit nun bereits früher und in größerem Umfang als bisher vorgesehen angehoben. Das Ende der Zurechnungszeit wird nunmehr in Anlehnung an die Anhebung der Regelaltersgrenze vom Jahr 2020 bis zum Jahr 2031 schrittweise auf das vollendete 67. Lebensjahr verlängert.

Elternteilen wird künftig für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern ein weiteres halbes Kindererziehungsjahr in der gesetzlichen Rentenversicherung anerkannt.

Geringverdiener sollen bei den Sozialabgaben entlastet werden. Dazu wird die bisherige Gleitzone, in der Beschäftigte mit einem monatlichen Arbeitsentgelt von 450,01 bis 850,00 Euro verringerte Arbeitnehmerbeiträge zahlen, zu einem sozialversicherungsrechtlichen Einstiegsbereich weiterentwickelt: Die Obergrenze der Beitragsentlastung wird auf 1300 Euro angehoben und es wird sichergestellt, dass die reduzierten Rentenversicherungsbeiträge nicht mehr zu geringeren Rentenleistungen führen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Insgesamt begrüßt der Sozialverband VdK, dass das Rentenpaket I Leistungsverbesserungen bei der gesetzlichen Rente beinhaltet. Die Maßnahmen gehen zusammenfassend zwar in die richtige Richtung, bleiben jedoch auf halber Strecke stehen. So wird zwar das Rentenniveau stabilisiert, allerdings nur bei einem Sicherungsniveau von 48 Prozent und nur bis zum Jahr 2025. Auch ist es grundsätzlich positiv zu bewerten, dass alle Elternteile künftig für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern ein weiteres halbes Kindererziehungsjahr rentenrechtlich anerkannt bekommen sollen. Eine vollständige rentenrechtliche Gleichbehandlung der Kindererziehungszeiten, wie vom VdK gefordert, ist jedoch erst bei einer Verlängerung um ein ganzes Jahr gegeben.

Bei der Erwerbsminderungsrente wurden zwar Verbesserungen bei den Zurechnungszeiten vereinbart, welche jedoch nur für die neuen Erwerbsminderungsrentner gelten sollen. Es ist nicht akzeptabel und nicht nachvollziehbar, dass die Bestandserwerbsminderungsrentner in diesem Zusammenhang nicht berücksichtigt werden. Zudem bleiben die systemwidrigen Abschläge bestehen.

Finanziert werden sollen, die vom Verband geforderten, Verbesserungen für alle Erwerbsminderungsrentner aus einem, in Vergleich zum Arbeitnehmeranteil, höheren Arbeitgeberanteil beim Rentenversicherungsbeitrag.

Die geplanten Entlastungen bei den Lohnnebenkosten von Geringverdienern sind generell zu begrüßen. Die Ausweitung der Gleitzone und die damit verbundene Steigerung der Attraktivität der Midi-Jobs ist jedoch der falsche Ansatz.

2 Doppelte Haltelinie beim Rentenniveau bei 48 Prozent und beim Beitragssatz bei 20 Prozent bis zum Jahr 2025

In der gesetzlichen Rentenversicherung wird für den absehbaren Zeitraum bis 2025 eine doppelte Haltelinie für das Sicherungsniveau bei 48 Prozent und den Beitragssatz bei 20 Prozent eingeführt. Für die Einhaltung der Haltelinien werden die erforderlichen gesetzlichen Regelungen geschaffen und geeignete finanzielle Vorsorge getroffen. Für die Zeit nach dem Jahr 2025 erfolgt noch keine Festlegung.

Für die Stabilisierung der Leistungsfähigkeit der allgemeinen Rentenversicherung wird gewährleistet, dass das Sicherungsniveau bis zum Jahr 2025 mindestens 48 Prozent beträgt. Hierfür wird die Renten Anpassungsformel um eine **Niveausicherungsklausel**

ergänzt, die dafür sorgt, dass die Renten bis zum Jahr 2025 so angepasst werden, dass mindestens ein Niveau von 48 Prozent erreicht wird. In den kommenden Renten Anpassungsverordnungen wird zum 1. Juli jeden Jahres dokumentiert, dass dieses Ziel durch die Renten Anpassung eingehalten wird.

Zur Wahrung der Beitragssatzstabilität wird dafür Sorge getragen, dass der Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung die Marke von 20 Prozent bis zum Jahr 2025 nicht überschreitet. Die Einhaltung der Beitragssatzobergrenze wird durch eine neu eingeführte Beitragssatzgarantie abgesichert, indem bei Bedarf weitere Bundesmittel für die allgemeine Rentenversicherung bereitzustellen sind. Dafür wird im Bundeshaushalt Vorsorge getroffen. Die Beitragssatzgarantie gilt uneingeschränkt, so dass auch bei unvorhersehbaren Entwicklungen die Beitragssatzobergrenze eingehalten wird.

Zusätzlich leistet der Bund in den Jahren 2022 bis 2025 Sonderzahlungen in Höhe von 500 Millionen Euro pro Jahr an die allgemeine Rentenversicherung als Finanzierungssockel. Diese werden entsprechend der bestehenden Regelungen für den allgemeinen Bundeszuschuss fortgeschrieben. Diese zusätzlichen Bundesmittel werden ausschließlich für die Einhaltung der Beitragssatzobergrenze von 20 Prozent verwendet. Durch die Erhöhung des Bundeszuschusses wird ferner die unterjährige Liquidität der allgemeinen Rentenversicherung gestützt, insbesondere auch nach Abbau der Nachhaltigkeitsrücklage auf die Höhe der Mindestrücklage von 0,2 Monatsausgaben.

Damit wird die Beteiligung des Bundes an der Einhaltung der Beitragssatzobergrenze klar geregelt. Mit der Obergrenze für den Beitragssatz und der Niveausicherungsklausel bei der Renten Anpassung wird eine doppelte Haltelinie **festgelegt**, mit der die Verlässlichkeit und Stabilität der allgemeinen Rentenversicherung gestärkt werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt generell das Ziel der Stabilisierung des Rentenniveaus, die der Verband seit langem fordert. Spätestens ab 2025 muss das Rentenniveau jedoch dauerhaft wieder auf 50 Prozent erhöht und die Dämpfungsfaktoren in der Renten Anpassungsformel gestrichen werden. Die Rentenversicherung muss nach langjähriger Erwerbstätigkeit ein angemessenes Leistungsniveau sicherstellen, da ein Kriterium für die Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rente ihre „strukturelle Armutsfestigkeit“¹ ist: Ein, wie vom VdK vorgeschlagenes, Rentenniveau in Höhe von 50 Prozent ist kein Instrument zur Bekämpfung von bestehender Altersarmut. Dennoch verhindert es das Abrutschen in die Altersarmut und bildet damit die Grundlage einer zielgenauen Unterstützung von Risikogruppen. Das Leistungsniveau der Rentenversicherung sollte so bemessen sein, dass nach einer langjährigen Vollzeitbeschäftigung und einer entsprechenden Beitragsleistung die Nettorenten auf jeden Fall oberhalb der Grundsicherung liegen. Zudem ist die Lohnersatzfunktion der Rente bei einem sukzessive sinkenden Rentenniveau in Gefahr.

¹ Blank, Florian, 2017: Das Rentenniveau in der Diskussion. In: Policy Brief WSI Nr. 13 08/2017: 1-13.

Steffen, Johannes, 2015: Für eine Rente mit Niveau, Zum Diskurs um das Niveau der Renten und das Rentenniveau, URL: <http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/2015/2015-08-24%20Fuer%20eine%20Rente%20mit%20Niveau.pdf> (25.07.2018)

Wie der Referentenentwurf zutreffend hervorhebt, ist ein angemessenes und stabiles Sicherungsniveau wichtig für die Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung. Es muss generationenübergreifende vertrauensbildende Zusagen geben. Der VdK kritisiert deshalb, dass die geplante Stabilisierung des Rentenniveaus nicht über das Jahr 2025 hinausgeht. Falls das Rentenniveau entsprechend den Vorhersagen nach 2025 sinkt, entstehen Legitimations- und Akzeptanzprobleme der Rentenversicherung, wenn nach jahrzehntelanger Beitragspflicht die individuelle Rente nicht oberhalb der Grundsicherung liegt und sich kein Unterschied mehr ergibt zu Personen, die nicht in die Rentenversicherung eingezahlt haben.

Die Ausgleichswirkungen von Reformstrategien, wie drei Jahre Kindererziehungszeiten für alle Mütter und die erweiterte Anerkennung von Zurechnungszeiten bei der Erwerbsminderungsrente, verlieren durch die Absenkung des Rentenniveaus nach 2025 ebenfalls sukzessive an Bedeutung.

Schließlich ist das Ziel der Lebensstandardsicherung in der Altersvorsorge aus drei Säulen gescheitert, da ein flächendeckender und ausreichend hoher Ausgleich durch Renten aus der privaten und betrieblichen Altersvorsorge nicht zu erwarten ist. Deshalb muss bei der ersten Säule dauerhaft nachjustiert und das Rentenniveau spätestens ab 2025 auf 50 Prozent erhöht werden.

Der Sozialverband VdK begrüßt zudem die Erhöhung des Bundeszuschusses zur Einhaltung der doppelten Haltelinie beim Rentenniveau und beim Beitragssatz, auch nach Abbau der Nachhaltigkeitsrücklage auf die Höhe der Mindestrücklage. Diese Sonderzahlungen in Höhe von 500 Millionen Euro pro Jahr in den Jahren 2022 bis 2025 aus Bundesmitteln sind der richtige Weg, um die Stabilisierung des Rentenniveaus zu finanzieren. Auch nach 2025 benötigt es diese Sonderzahlungen aus Steuermitteln, um das Rentenniveau dauerhaft zu stabilisieren bzw. zu erhöhen.

3 Erhöhung der Zurechnungszeit bei der Erwerbsminderungsrente

Das Ende der Zurechnungszeit bei Erwerbsminderungsrenten wird für Rentenzugänge im Jahr 2019 in einem Schritt auf das vollendete 65. Lebensjahr und acht Monate verlängert. Anschließend wird das Ende der Zurechnungszeit von 2020 bis 2031 schrittweise auf das vollendete 67. Lebensjahr verlängert. Erwerbsgeminderte werden damit ab dem Jahr 2031 so gestellt, als ob sie, entsprechend der Bewertung ihrer Zurechnungszeit, bis zur Regelaltersgrenze gearbeitet hätten. Entsprechendes gilt für die Renten wegen Todes. Die Verlängerung wird auch auf die Alterssicherung der Landwirte übertragen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der durchschnittliche Zahlbetrag bei den Erwerbsminderungsrentenzugängen ist in den letzten Jahren auf einem äußerst niedrigen Niveau: Er lag 2016 bei 697 Euro und damit deutlich unter der Grundsicherungsschwelle. Die Ergänzung von Erwerbsminderungsrenten durch betriebliche und/oder private Altersvorsorge hat sich seit der Riester-Reform in 2001 als nicht praktikabel erwiesen. Hinzu kommt, dass für behinderte und chronisch kranke Menschen die private Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos

aufgrund von Risikozuschlägen und Leistungsaus-schlüssen kaum möglich ist. 14,7 Prozent der Erwerbsminderungsrentner waren 2016 auf ergänzende Leistungen der Grundsicherung angewiesen. Nicht berücksichtigt sind hierbei diejenigen, die aus Scham, Unkenntnis oder der unbegründeten Befürchtung einer Unterhaltsverpflichtung ihrer Kinder keine Grundsicherung in Anspruch nehmen.

Der Sozialverband VdK begrüßt deshalb sehr die geplante, beschleunigte Anhebung der Zurechnungszeiten bei der Erwerbsminderungsrente, welche der Verband seit jeher gefordert hat.

Diese Leistungsverbesserungen begünstigen jedoch nur neue Erwerbsminderungsrenten. Dies ist für Bestandsrentner nicht nachvollziehbar und nicht vermittelbar, weil sich an ihrer Situation nichts ändert. Nicht vermittelbar ist den Bestandsrentnern auch, dass der Gesetzgeber bei der „Mütterrente II“ auch die Bestandsrentner berücksichtigt, bei den Erwerbsminderungsrentnern diese aber ausgeschlossen werden. Deshalb braucht es vor allem Verbesserungen für die Erwerbsminderungsbestandsrentner, die seit der Riester-Reform 2001 in Rente gegangen sind. Für diese Personen, die zudem Abschläge hinnehmen mussten, braucht es einen Aufschlag aus einem Extrabudget auf ihre Erwerbsminderungsrente.

Insgesamt reichen die Maßnahmen zudem nicht aus, um die Erwerbsminderungsrenten jetzt und in Zukunft armutsfest zu machen. Reformbedarf besteht weiterhin bei den systemwidrigen Abschlägen von maximal 10,8 Prozent für die Erwerbsminderungsrentner, die die entsprechende Regelaltersgrenze nicht erreichen. Hiervon sind fast alle Bezieher betroffen. Diese müssen endlich abgeschafft werden, wie der Antrag der Fraktion DIE LINKE richtigerweise fordert. Die Abschläge sind systemwidrig, weil, eine korrekte medizinische Beurteilung im Rentenverfahren unterstellt, Erwerbsminderung schicksalhaft bedingt ist und ihr Eintritt nicht wie eine vorzeitige Altersrente freiwillig gewählt werden kann. Die Begründung im Referentenentwurf, dass Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten den vorzeitigen Rentenbezug und die damit verbundene längere Rentenlaufzeit ausgleichen sollen, trifft nicht zu. Darüber hinaus sollten die letzten vier Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung als beitragsgeminderte Zeit eingestuft werden. Vor Eintritt der Erwerbsminderung werden wegen Krankheitszeiten, Reduzierung der Arbeitszeit oder Arbeitslosigkeit häufig nur geringere Einkommen erzielt. Diese wirken sich nicht nur negativ auf die Bewertung der Zurechnungszeit aus, sondern bedingen gleichzeitig geringere Rentenanwartschaften.

Finanziert werden sollten diese Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente durch, im Vergleich zu den Arbeitnehmeranteilen, höhere Arbeitgeberanteile beim Rentenversicherungsbeitrag.

4 Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder (Mütterrente II)

In Zukunft wird die Erziehungsleistung von Müttern und Vätern, die vor 1992 geborene Kinder erzogen haben, in der Rente umfassender als bisher anerkannt. Für Mütter und Väter, die ab dem 1. Januar 2019 in Rente gehen, wird die Kindererziehungszeit

um weitere sechs Monate verlängert. Mütter und Väter, die zu diesem Zeitpunkt schon eine Rente beziehen, erhalten ab dem 1. Januar 2019 einen Zuschlag, der dem Rentenertrag eines halben Kindererziehungsjahres entspricht. Mütter und Väter, für die in der Rente bereits ein Zuschlag für die Erziehung von Kindern aus der Verlängerung der Kindererziehungszeit im Jahr 2014 enthalten ist, erhalten zukünftig einen um einen halben persönlichen Entgeltpunkt erhöhten Zuschlag, sofern sie im 24. Kalendermonat nach Ablauf des Monats der Geburt das Kind erzo-gen haben. Die Regelung entspricht strukturell grundsätzlich der Regelung, die 2014 mit der Ausweitung der Kindererziehungszeiten auf zwei Jahre erfolgte. Diese pauschale Anrechnungsweise erfolgt, wie schon die Verlängerung der Kindererziehungszeit im Jahr 2014, aus Gründen der Verwaltungvereinfachung, damit die Rentenversicherungsträger nicht Millionen von Renten neu feststellen müssen.

Ab 1. Januar 2019 erhalten auch diejenigen einen Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten, die im Jahr 2014 keinen Zuschlag erhalten haben (weil sie im 12. Kalendermonat keine Kindererziehungszeit im Rentenversicherungskonto hatten), aber die genannten Voraussetzungen, insbesondere die Erziehung von mehr als zwei Kindern, erfüllen.

Abweichend von den seinerzeit bei der Verlängerung der Kindererziehungszeiten im Jahre 2014 getroffenen Regelungen soll jetzt unter bestimmten Voraussetzungen ein besonderes Antragsrecht für die Fälle Abhilfe schaffen, die seit 1. Juli 2014 keinen Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten wegen Kindererziehung bekommen oder mit der jetzigen Ausweitung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten keinen Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten erhalten, weil pauschal auf die Erziehung in einem bestimmten Kalendermonat (Kindererziehung im 12. bzw. 24. Kalendermonat) abgestellt wird.

Das neue Antragsrecht betrifft etwa Adoptionen oder die Erziehung im Inland nach Rückkehr aus dem Ausland, wenn die Adoption beziehungsweise der Wohnsitzwechsel erst nach dem 12. bzw. 24. Kalendermonat nach dem Monat der Geburt erfolgte. Voraussetzung für die Anerkennung ist aber, dass nicht schon einem anderen Versicherten oder Hinterbliebenen für dasselbe Kind Kindererziehungszeiten oder Zuschläge anzurechnen sind, soweit dies dem Rentenversicherungsträger auch tatsächlich bekannt ist.

Auch für Mütter, die bei der erstmaligen Einführung der Kindererziehungszeit 1986 im Rentenalter waren und daher eine Kindererziehungsleistung erhalten, wird diese Leistung um die gleiche Höhe aufgestockt.

Die Verlängerung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder führen mit Inkrafttreten zum 1. Januar 2019 zu Mehrausgaben in der gesetzlichen Rentenversicherung.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK sieht die Anerkennung eines weiteren halben Jahres an Kindererziehungszeit für alle Erziehende als Schritt in die richtige Richtung, wenn in einem zweiten Schritt die vollständige rentenrechtliche Gleichbehandlung bei der Anrechnung

der Kindererziehungszeiten vollzogen wird. Somit wird der Antrag der Fraktion DIE LINKE unterstützt.

Darüber hinaus fordert der Sozialverband VdK weiterhin einen monatlichen Freibetrag von 208 Euro in der Grundsicherung, damit die Verbesserungen bei der Mütterrente nicht wie bisher vollständig auf die Grundsicherung angerechnet werden. Derzeit existiert ein solcher Freibetrag nur für die betriebliche und private Altersvorsorge in der Grundsicherung. Zunächst gilt dabei ein anrechnungsfreier Freibetrag von 100 Euro. Danach wird die zusätzliche Altersvorsorge zu 70 Prozent angerechnet, bis zu einem Gesamtfreibetrag von aktuell 208 Euro (50-Prozent des Eckregelsatzes der Grundsicherung). Aus Sicht des Verbands ist es nicht gerechtfertigt, dass diese Regelung nicht auch für Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung gilt.

Generell positiv zu bewerten ist, dass ab dem 1. Januar 2019 auch diejenigen einen Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten erhalten sollen, die im Jahr 2014 keinen Zuschlag erhalten haben, da sie im 12. Kalendermonat keine Kindererziehungszeit im Rentenversicherungskonto hatten. Unter bestimmten Voraussetzungen soll ein besonderes Antragsrecht für die Fälle Abhilfe schaffen, die seit dem 1. Juli 2014 keinen Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten wegen Kindererziehung bekommen oder mit der jetzigen Ausweitung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten keinen Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten erhalten, weil pauschal auf die Erziehung in einem bestimmten Kalendermonat (Kindererziehung im 12. bzw. 24. Kalendermonat) abgestellt wird. Die derzeitige, vom Sozialverband VdK kritisierte, Regelung führt zu Benachteiligungen etwa bei Adoptionen oder Kindererziehung im Inland nach Rückkehr aus dem Ausland, wenn die Adoption bzw. der Wohnsitzwechsel erst nach dem 12. bzw. 24. Kalendermonat nach dem Monat der Geburt erfolgte.

Auch hier ist jedoch kritisch anzumerken, dass die Voraussetzung dafür die Erziehung von mehr als zwei Kindern ist. Diese ungleiche rentenrechtliche Anerkennung der Erziehungsleistung ist aus Sicht des VdK nicht zu rechtfertigen. Auch alle adoptierten Kinder und die, die erst nach dem 12. bzw. 24. Kalendermonat ihren Wohnsitz nach Deutschland wechselten, müssen rentenrechtlich gleich behandelt werden.

Laut einer Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) tragen 48 Prozent der Kosten der „Mütterrente II“ die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten über ihre Rentenversicherungsbeiträge. 40 Prozent zahlen die Rentner, da die Ausgaben die üblichen Rentensteigerungen, die sich aus der Rentenanpassungsformel ergeben, bremsen. Die restlichen zwölf Prozent finanzieren die Steuerzahler, da durch die höheren Beiträge zur Finanzierung der Mütterrente automatisch der Bundeszuschuss zur Rentenversicherung steigt. Der Sozialverband VdK kritisiert, dass die Mütterrente II nicht vollständig aus Steuermitteln bezahlt werden soll. Es handelt sich dabei eindeutig um eine versicherungsfremde Leistung, da die Kindererziehung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt. Der VdK unterstützt somit den Antrag der Fraktion DIE LINKE, dass die Gleichbewertung der Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rente aus Steuermitteln finanziert wird.

5 Ausweitung der Gleitzone zur Entlastung von Geringverdienern bei den Sozialabgaben

Geringverdiener sollen bei den Sozialabgaben entlastet werden. Dazu wird die bisherige Gleitzone, in der Beschäftigte mit einem monatlichen Arbeitsentgelt von 450,01 bis 850,00 Euro verringerte Arbeitnehmerbeiträge zahlen, zu einem sozialversicherungsrechtlichen Einstiegsbereich weiterentwickelt: Die Obergrenze der Beitragsentlastung wird auf 1300 Euro angehoben und es wird sichergestellt, dass die reduzierten Rentenversicherungsbeiträge nicht mehr zu geringeren Rentenleistungen führen. Davon profitieren ab Inkrafttreten des Gesetzes sowohl die bisher in der Gleitzone bis 850 Euro beschäftigten Arbeitnehmer als auch diejenigen im neuen Einstiegsbereich bis 1300 Euro.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK begrüßt grundsätzlich das Ziel, Geringverdiener bei den Lohnnebenkosten zu entlasten, ohne dass sich gleichzeitig ihre Rentenleistungen verringern. Die Ausweitung der Midi-Jobs mit einer Gleitzone von 450,01 bis 1300 Euro ist jedoch der falsche Ansatz. Es ist nicht zielführend, Jobs im Niedriglohnbereich durch Schwächung der

Finanzierung der Sozialversicherungssysteme dauerhaft zu fördern. Die Erhöhung der Attraktivität der Midi-Jobs ist ein falscher Anreiz im Hinblick auf die Finanzierungsgrundlage in der Sozialversicherung. Der Vorschlag entzieht der Rentenversicherung Einnahmen und erhöht ihre Ausgaben. Zudem sind viele Midi-Jobs nicht an Tarifverträge gebunden. Eine Ausweitung solche Beschäftigungsverhältnisse würde somit Unternehmen ohne Tarifbindung stärken. Zur gezielten Entlastung von Haushalten mit geringen Einkommen sind dagegen Änderungen bei der Einkommensteuer das effektivere Mittel. Eine Erhöhung des Grundfreibetrags bei der Einkommenssteuer ist beispielsweise der geeignetere Weg.

Deshalb ist langfristig die Forderung des VdK „Arbeit muss fair und auskömmlich bezahlt werden“, sodass alle Beschäftigten in die Lage versetzt werden, ihre Beiträge in die Sozialversicherung einzuzahlen. Es braucht in diesem Zusammenhang einen Mindestlohn von über 12 Euro, damit die Arbeitnehmer nach jahrzehntelanger Arbeit eine gesetzliche Rente erhalten, die oberhalb der Grundsicherung liegt. Zudem muss die Tarifbindung gestärkt werden.