



Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drucks. 25/14): Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz)¹

Ziel des Gesetzentwurfs sind die rentenrechtlichen Verbesserungen, für die im Koalitionsvertrag ein Inkrafttreten zum 1. Juli 2014 angekündigt wurde.

Zusammenfassung

In der Wirkung befürwortet wird die ordnungspolitisch allerdings falsch bzw. unzureichend finanzierte

- *Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder („Mütterrente“).*

Verteilungs- und rentenpolitisch kritisch ist die mit arbeitsmarktpolitischen Fehlanreizen verbundene

- *abschlagsfreie Rente mit 63 Jahren.*

Uneingeschränkt befürwortet werden die

- *Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten*
sowie die

¹ Verantwortlicher Mitarbeiter im Deutschen Verein: Gottfried Eichhoff. Die Stellungnahme wurde im Fachausschuss "Sozialpolitik, soziale Sicherung, Sozialhilfe" beraten und am 12. März 2014 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet.

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

Begründung

Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder

Mit dem deutlichen Schritt in Richtung der Anerkennung gleicher Erziehungszeiten für alle Eltern wird der dem Gesetzgeber vom Bundesverfassungsgericht (grundlegend im Urteil vom 7. Juli 1992; BVerfGE 87, 1) aufgegebenen Verpflichtung entsprochen, den Mangel des Rentenversicherungssystems, der in den durch Kindererziehung bedingten Nachteilen bei der Altersversorgung liegt, in weiterem Umfang als bisher auszugleichen.

Bislang werden die Kindererziehungszeiten vollständig vom Bund aus Steuermitteln finanziert. Dabei werden für Geburten ab 1992 Rentenanwartschaften (drei Jahre mit je 1 EP) durch Beitragszahlungen begründet, für deren pauschale Abgeltung der Bund aktuell jährlich rund 11,5 Mrd. Euro an die allgemeine Rentenversicherung zahlt.

Den nicht beitragsgedeckten Rentenzahlungen für Geburten vor 1992 (bislang ein Jahr mit 1 EP) wird mit den nach § 213 SGB VI vom Bund zu den Ausgaben der allgemeinen Rentenversicherung geleisteten Zuschüssen Rechnung getragen – speziell über den sog. zusätzlichen Bundeszuschuss, der im Jahr 1998 aus dem Aufkommen der Mehrwertsteuer mit beitragsatzdämpfender Wirkung neben dem allgemeinen Bundeszuschuss (§ 213 Abs. 2 SGB VI; 2012: 39,9 Mrd. Euro) eingerichtet wurde. Dieser zusätzliche Bundeszuschuss (§ 213 Abs. 3 SGB VI; 2012: 9,8 Mrd. Euro) wird ausdrücklich „zur pauschalen Abgeltung nicht beitragsgedeckter Leistungen“ gezahlt und seit dem Jahr 2000 mit einem aus dem Aufkommen der Ökosteuer finanzierten Erhöhungsbetrag (§ 213 Abs. 4 SGB VI; 2012: 10,3 Mrd. Euro) aufgestockt.

Die vorgesehene und sozialpolitisch gerechtfertigte Verbesserung bei der Honorierung der Erziehungsleistung für vor 1992 geborene Kinder (zwei Jahre mit je 1 EP) ist mit erheblichen Mehrausgaben verbunden. Der zusätzliche Finanzierungsaufwand von 3,3 Mrd. Euro im Jahr 2014 und durchschnittlich mehr als 6,5 Mrd. Euro in den Folgejahren führt zu einer Verdoppelung der bislang für Kindererziehungszeiten von der

Rentenversicherung erbrachten Leistungen. Dem soll – abgesehen vom Anpassungsmechanismus in § 213 Abs. 2 SGB VI – zunächst überhaupt nicht mit einer Erhöhung der Bundeszuschüsse Rechnung getragen werden. Das widerspricht dem sozialpolitisch gebotenen und auch verfassungsrechtlich gestützten Konsens, dass Kindererziehungszeiten aus Steuermitteln finanziert werden müssen. Auch Personen, die nicht in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert sind, aber an den rentenrechtlichen Verbesserungen teilhaben, müssen zur Finanzierung dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgabe herangezogen werden. Dazu reicht es verteilungs- und ordnungspolitisch nicht aus, wenn sich der Bund erst ab 2019 mit zusätzlichen Mitteln an den mit Wirkung vom 1. Juli 2014 neu vorgesehenen nicht beitragsgedeckten Leistungen durch eine Erhöhung des allgemeinen Bundeszuschusses beteiligt und die zusätzlichen Mittel bis zum Jahr 2022 stufenweise erhöht, so dass sich ab dann ein Volumen von jährlich rund 2 Mrd. Euro ergibt. Die zwischenzeitlich erforderlich werdende Finanzierung der für vor 1992 geborene Kinder ausgeweiteten Rentenleistungen aus der Nachhaltigkeitsrücklage, deren erreichte Höhe systematisch eine Senkung des Beitragssatzes und aufgrund der Rentenanpassungsformel eine stärkere Rentenerhöhung nach sich gezogen hätte, und auch die mit 2 Mrd. Euro noch weit hinter dem Finanzierungsbedarf zurückbleibende Ausstattung der Rentenversicherung mit zusätzlichen Bundesmitteln gehen zu Lasten der Versichertengemeinschaft. Die unzureichende Bereitstellung zusätzlicher Bundesmittel an die Rentenversicherung hat – ungeachtet eines erhöhten Risikos zur Nichterreichung der in § 154 Abs. 3 SGB VI für den Beitragssatz und das Sicherungsniveau aufgeführten Ziele – dauerhaft zur Folge, dass der Beitragssatz höher und das Rentenniveau niedriger sein werden als bislang voraus berechnet.

Abschlagsfreie Rente mit 63 Jahren

In Verbindung mit der im Jahr 2007 beschlossenen und 2012 wirksam gewordenen sukzessiven Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre ist als neue Rentenart, ebenfalls mit Wirkung ab 2012, die Altersrente für besonders langjährig Versicherte eingeführt worden. Damit bietet sich Versicherten, die – unter Außerachtlassung von Versicherungszeiten mit Bezug von Arbeitslosengeld – 45 Jahre mit Pflichtbeiträgen sowie Berücksichtigungszeiten zurückgelegt haben, bereits bei Vollendung des 65.

Lebensjahres die Möglichkeit eines abschlagsfreien Rentenzugangs. Diese neue Rentenart hat eine Abweichung vom Prinzip der Teilhabeäquivalenz mit sich gebracht (bei Gleichheit von Vorleistung bzw. Entgeltpunkten ungleiche Rentenhöhe je nachdem, ob 45 Beitragsjahre erreicht oder nicht erreicht sind). Diese Abweichung vom Prinzip der Teilhabeäquivalenz würde bei einem Vorziehen der Abschlagsfreiheit auf 63 Jahre und Anrechnung von Versicherungszeiten mit Bezug von Arbeitslosengeld auf die Wartezeit noch deutlich vertieft werden. Vor allen begünstigt wären bei Inkrafttreten der Regelung zum 1. Juli 2014 rentennahe Versicherte der Geburtsjahrgänge 1951 und 1952 und wegen der vorgesehenen Anhebungsschritte sukzessiv vermindert noch die Geburtsjahrgänge 1953 bis 1963.

Einschränkungen des Äquivalenzprinzips in der gesetzlichen Rentenversicherung aufgrund von Erfordernissen des sozialen Ausgleichs können zwar grundsätzlich immer in Betracht gezogen und vom Gesetzgeber vorgenommen werden. Die dabei bewirkten Umverteilungseffekte überzeugen sozialpolitisch jedoch umso weniger je mehr von solchen Umverteilungseffekten – wie es bei der vorgesehenen Regelung der Fall sein wird – in der Regel (männliche) Versicherte mit bereits überdurchschnittlich guter Absicherung profitieren. Insbesondere muss bei Verwirklichung der abschlagsfreien Rente mit 63 auch damit gerechnet werden, dass sich die Verteilungsspielräume für die angekündigte solidarische Lebensleistungsrente, mit der in der Rentenversicherung dem wachsenden Risiko von Altersarmut begegnet werden soll, erheblich verengen werden.

Anstatt die Wirkung der vor dem Hintergrund des tiefgreifenden demografischen Wandels vorgenommenen Anhebung der Regelaltersgrenze durch eine Sonderregelung zugunsten eines engen Korridors rentennaher Jahrgänge aufzuweichen, wäre sozialpolitisch überzeugend, in der Rentenversicherung Vorkehrungen zu treffen, damit ältere Versicherte, wenn sie nach langjähriger Berufstätigkeit „nicht mehr können“, flexible Möglichkeiten zum Renteneintritt haben. Insoweit wird auf die im Gesetzentwurf nicht wieder aufgegriffenen Vorschläge verwiesen, die unter den Stichworten Kombirente und Flexibilisierung bei der Anrechnung von Hinzuverdienst in der vergangenen Legislaturperiode schon in der Diskussion gewesen sind.

In der Begründung des Gesetzentwurfs wird nunmehr auf die Befürchtung eingegangen, dass die abschlagsfreie Rente mit 63 unter vorangehendem Bezug von Arbeitslosengeld ein Ausscheiden aus dem Arbeitsleben bei Vollendung des 61. Lebensjahres provoziert und in Hinblick auf den Fachkräftemangel damit auch arbeitsmarktpolitisch ein falscher Anreiz gesetzt wird. Es ist davon auszugehen, dass die in der Begründung des Entwurfs angeführten finanziellen Einbußen, die mit dem Bezug von Arbeitslosengeld einhergehen, keine ausreichende Gewähr dafür sind, dass die befürchtete „Frühverrentungswelle“ ausbleiben wird. Bei Verwirklichung der abschlagsfreien Rente mit 63 müssten deshalb noch wirksame Vorkehrungen getroffen werden, die das Einsetzen einer Frühverrentungspraxis verhindern.

Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten

Die nicht bloß stufenweise Anhebung der Zurechnungszeit bei Erwerbsminderungsrenten um zwei Jahre auf das vollendete 62. Lebensjahr und die verbesserte Bewertung der Zurechnungszeit der letzten vier Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung durch die „Günstigerprüfung“ bedeuten eine Erweiterung der in der letzten Legislaturperiode (Referentenentwurf für ein Alterssicherungsstärkungsgesetz) in Aussicht genommenen Maßnahmen. Die damit verbundene Erhöhung bei den künftigen Zugangsrenten wird der empirisch belegten Tendenz seit Jahren sinkender Erwerbsminderungsrenten und dem damit steigenden Risiko ihrer Bezieher, im Alter auf Leistungen der Grundsicherung nach dem 4. Kapitel SGB XII angewiesen zu sein, spürbar entgegen wirken. Die Erhöhung künftiger Erwerbsminderungsrenten wird – soweit die Bezieher nicht dauerhaft voll erwerbsgemindert sind – auch zu Minderausgaben bei den Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel SGB XII führen.

Anhebung des Reha-Deckels

Der Forderung, die demografischen Veränderungen nicht erst ab 2017, sondern schon (seinerzeit) 2013 in die Bemessung des Reha-Budgets einzubeziehen, um den aktuell bereits gestiegenen Bedarf an medizinischer und beruflicher Rehabilitation ohne Leistungseinschnitte decken zu können, hatte sich der Deutsche Verein bereits 2012 in

der Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Anerkennung der Lebensleistung in der Rentenversicherung angeschlossen.²

² http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen_archiv/2012/DV%2013-12.pdf