

**Stellungnahme des
Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)**

- a) zum Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz, BT-Drs. 18/909),
- b) zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes (BT-Drs. 18/9) der Fraktion DIE LINKE,
- c) zum Antrag „Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten – Mütterrente verbessern“ (BT-Drs. 18/765) der Fraktion DIE LINKE sowie
- d) zum Antrag „Rentenniveau anheben, Leistungen verbessern und die wesentlichen Ursachen für sinkende Renten und Altersarmut bekämpfen“ (BT-Drs. 18/767) der Fraktion DIE LINKE.

Berlin, 28. April 2014



DGB Bundesvorstand
VB Annelie Buntenbach
Abteilung Sozialpolitik

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Rückfragen an:
Ingo Nürnberger
Dirk Neumann

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

a) Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz, BT-Drs. 18/909) der Bundesregierung

Allgemeine Vorbemerkungen

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

Der DGB erkennt die Bemühungen der Bundesregierung an, erstmals seit vielen Jahren wieder Verbesserungen für einen größeren Teil der Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung umzusetzen. Nach den falschen Weichenstellungen in der Rentenpolitik in der Zeit vor 2009 und vier Jahren Stillstand unter der schwarz-gelben Bundesregierung bis 2013 ist der Reformbedarf groß. Die Beschäftigungssituation älterer Menschen ist nach wie vor unbefriedigend, weniger als ein Drittel der 60- bis unter 65-Jährigen geht einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach. Die durchschnittlichen Zahlbeträge der Rentenzugänge sind in den vergangenen Jahren bei den Männern spürbar gesunken und bei den Frauen gab es trotz leicht steigender Zahlbeträge Kaufkraftverluste. Und immer mehr Versicherte, die aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen dem Arbeitsmarkt nicht mehr oder höchstens noch teilweise zur Verfügung stehen können, sind durch massiv gesunkene Zahlbeträge bei der Erwerbsminderungsrente akut von Armut und sozialem Abstieg betroffen. Wegen des weiter sinkenden Rentenniveaus werden auch immer mehr Altersrentnerinnen und Altersrentner von sozialem Abstieg betroffen sein.

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

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

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

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

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

Der DGB hat mit seinem „Rentenmodell 2012/2013“ einen Weg aufgezeigt, wie die Gefahr von sozialem Abstieg und Armut im Alter für große Teile der Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung eingedämmt werden kann. Durch einen alternativen Beitragssatzverlauf und den Aufbau einer Demografie-Reserve kann neben besseren Erwerbsminderungsrenten und sozial abgesicherten Übergängen auch ein weitgehend stabiles Rentenniveau langfristig finanziert werden. Der Verzicht auf eine Senkung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung zum 1.1.2014 war daher eine richtige Weichenstellung. Es ist aber unverantwortlich, den dadurch entstehenden finanziellen Spielraum für eine systemwidrige Finanzierung der „Mütterrente“ zu missbrauchen. Unabhängig davon bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine Finanzierung aus Beitragsgeldern. Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung werden im Rahmen einer sogenannten „Zwangsversicherung“ erhoben, die nur deshalb in die Freiheitsrechte des Einzelnen eingreifen darf, weil die Beiträge lediglich innerhalb enger Grenzen verwendet werden. Die Finanzierung allgemein gesellschaftlicher Ausgaben quali-

fiziert die Beitragsleistung zu einer „Sondersteuer“ ausschließlich für gesetzlich Rentenversicherte. Dies ist mit den verfassungsrechtlichen Grundsätzen des Steuerrechts nicht in Einklang zu bringen. Die Finanzgrundlagen für allgemeine gesellschaftliche Aufgaben sind im Rahmen allgemeiner Besteuerung zu schaffen. Schon aus der Begründung zum Gesetzesentwurf ergeben sich des Weiteren verfassungsrechtliche Bedenken in Bezug auf den Eigentumsschutz, dem die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung unterliegen. Die Bundesregierung stellt im Gesetzesentwurf selbst dar, dass die Ausweitung der Anrechnung der Kindererziehungszeiten, von der nur ein Bruchteil der heutigen und zukünftigen Rentnerinnen und Rentner profitieren wird, zu einer zusätzlichen Dämpfung bei den Rentenanpassungen führen wird. Damit wird in unzumutbarer Weise zur Finanzierung einer allgemeinen gesellschaftlichen Aufgabe in das geschützte Eigentum der Versicherten eingegriffen, mit der Folge, dass alle Rentnerinnen und Rentner noch stärker von der allgemeinen Wohlstandsentwicklung abgekoppelt werden. Auch dies spricht für eine Steuerfinanzierung der verbesserten Erziehungszeiten; ansonsten werden die Versicherten sowohl mit geringeren Rentenanpassungen als auch direkt über die Beitragsfinanzierung für die gesamtgesellschaftliche Aufgabe bezahlen.

Zu den einzelnen Vorschlägen:

1. Abschlagsfreie Rente mit 63

1.1 Darstellung der geplanten Regelungen

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

1.2 Stellungnahme zu den geplanten Regelungen

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.1 Darstellung der geplanten Regelungen

Mit dem Rentenreformgesetz 1992 wurde die Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung von einem Jahr auf drei Jahre verlängert. Seither besteht eine unterschiedliche Bewertung bei Kindern, die vor 1992 bzw. ab dem 1.1.1992 geboren

wurden. Die Bundesregierung beabsichtigt nun eine Annäherung bei der jeweiligen Anrechnung von Kindererziehungszeiten. Ab dem 1.7.2014 sollen Mütter und Väter, die vor 1992 geborene Kinder erzogen haben, einen zusätzlichen Entgeltpunkt erhalten. Diese Regelung soll nicht nur für den zukünftigen Rentenzugang gelten, sondern auch für den Rentenbestand. Dabei soll durch eine Verwaltungsvereinfachung vermieden werden, dass die Träger der Rentenversicherung rund 9,5 Millionen Renten neu berechnen müssen.

2.2 Stellungnahme zu den geplanten Regelungen

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

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

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

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

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

Darüber hinaus ist eine Beitragsfinanzierung der sogenannten „Mütterrente“ auch aus Gründen der Verteilungsgerechtigkeit abzulehnen. Bei einer Beitragsfinanzierung der Erziehungszeiten werden die Beitragszahlerinnen und -zahler mit Kindern ebenso belastet wie solche ohne Kinder. Nicht ohne Grund aber werden im Steuersystem Familien mit

Kindern durch Kindergeld und Kinderfreibeträge spürbar entlastet. Zudem kommt es bei einer Beitragsfinanzierung zu einer ungerechten Verteilung der Kosten in den Generationen der Nachkommen. So müssen Beamte oder Selbstständige nichts für die kinderbezogene Leistung zahlen, die ihren Eltern zukommen. Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte hingegen müssen für die Anrechnung der Kindererziehungszeit ihrer und/oder anderer Eltern zahlen.

Hiergegen wird teilweise eingewendet, dass die Zahlung der steuerfinanzierten (pauschalisierten) Beiträge des Bundes aktuell höher ausfallen als die Ausgaben für die Anrechnung von Kindererziehungszeiten derzeit betragen. Dabei wird jedoch eklatant die Systematik sowohl der Zahlungen des Bundes wie auch der Umlagefinanzierung verkannt. Die Zahlungen des Bundes dienen nicht dazu, die aktuellen Kosten für die kinderbezogenen Rentenleistungen auszugleichen. Vielmehr zahlt der Bund Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung, die die aktuell Erziehenden so stellen, als hätten sie während der Kindererziehungszeit ein durchschnittliches Erwerbseinkommen erzielt. So wird im Umlageverfahren sichergestellt, dass die Kindererziehungszeiten auch eigentumsrechtlich gleichgestellt sind.

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

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

3. Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente

3.1 Beschreibung der geplanten Regelungen

Die Bundesregierung schlägt vor, die Zurechnungszeiten zum 1.7.2014 in einem Schritt auf 62 Jahre anzuheben. Damit erhöht sich die Zurechnungszeit um zwei Jahre. Darüber hinaus sollen die letzten vier Jahre bei der sogenannten Vergleichsbewertung ohne Berücksich-

tigung bleiben können, wenn dies günstiger ist. Die Bewertung der Zurechnungszeiten kann sich dadurch verbessern. Die vier Jahre vor der Erwerbsminderungsrente selbst sollen aber nicht neu bewertet werden. Bislang werden – vereinfacht dargestellt – die in jedem Jahr der Beschäftigung erzielten Entgeltpunkte addiert und daraus der Durchschnitt der über die Beschäftigungsdauer erzielten Entgeltpunkte berechnet.

3.2 Stellungnahme zu den geplanten Regelungen

Wer aufgrund einer Erwerbsminderung vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden muss, ist in besonderer Weise von Armut und sozialem Abstieg bedroht. Dabei ist Erwerbsminderung kein Randphänomen, zuletzt mussten 21,5 Prozent des Rentenzugangs 2012 aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen vorzeitig aus dem Arbeitsleben ausscheiden. Die Betroffenen sehen sich dabei mit Zahlungsbeträgen für die Erwerbsminderungsrente (EM-Rente) konfrontiert, die häufig unter der Armutsschwelle bzw. unter der durchschnittlichen Höhe der Grundsicherung liegen. So erhielten Männer im Westen im Zugang 2012 nur noch eine durchschnittliche EM-Rente von 684 Euro. Im Jahr 2000 lag dieser Wert noch bei 835 Euro. Die Entwicklung bei den Männern im Osten ist vergleichbar und auch die EM-Renten der Frauen sind in diesem Zeitraum gesunken.

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

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

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

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

Hierzu kommen dann in bestimmten Fällen leichte Verbesserungen durch die geplanten Veränderungen bei der Bewertung der Zurechnungszeit, wenn sich „die letzten vier Jahre

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

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

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

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

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

4.1 Darstellung der geplanten Regelungen

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

³ BT-Drs. 18/909, S. 15

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

⁵ vgl. ebenda, S. 85

4.2 Stellungnahme zu den geplanten Regelungen

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

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

Darüber hinaus ignoriert der Gesetzentwurf, dass derzeit große Unterschiede zwischen verschiedenen Personengruppen bei der Versorgung mit Leistungen zur Teilhabe bestehen. Es muss angenommen werden, dass es in den Gruppen der Geringverdienenden, der Arbeitslosen sowie der Menschen mit Migrationshintergrund eine **Unterversorgung mit Rehaleistungen** gibt und hier deshalb ein Nachholbedarf besteht. Daher kann die vorgeschlagene Regelung zur Anhebung des Reha-Deckels nur einen ersten Schritt zu einer bedarfsgerechten Ausstattung des Rehabudgets darstellen.

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

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

5. Finanzierung der geplanten Maßnahmen

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

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

	Bes. langjährig. Versicherte	Erwerbsminderungs- rente	Reha	Kinder- erziehungszeiten
2014	0,9 (20,5%)	0,1 (2,3%)	0,1 (2,3%)	3,3 (75,0%)
2015	1,9 (21,1%)	0,2 (2,2%)	0,2 (2,2%)	6,7 (74,4%)
2016	2,2 (23,4%)	0,3 (3,2%)	0,2 (2,1%)	6,7 (71,3%)
2017	2,0 (21,7%)	0,4 (4,3%)	0,2 (2,2%)	6,6 (71,7%)

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

Ohne Frage befindet sich die gesetzliche Rentenversicherung derzeit in einer stabilen finanziellen Situation, die Nachhaltigkeitsrücklage ist gut gefüllt. Bei einer systemwidrigen Beitragsfinanzierung der Mütterrente wird die Rücklage jedoch innerhalb weniger Jahre aufgebraucht sein und im Jahr 2021 nur noch bei rund 4,7 Mrd. Euro liegen.⁶ Es ist allerdings zu befürchten, dass die gesetzlich vorgeschriebene Mindestrücklage noch in der laufenden Legislaturperiode erreicht werden könnte, wenn es zu Eintrübungen in der wirtschaftlichen Entwicklung kommt.

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

Der DGB hält es für geboten, die vorgeschriebene Mindestrücklage von 0,2 Monatsausgaben zu erhöhen und zugleich die Obergrenze des § 158 Abs. 1 Nr. 2 SGB VI (Höchstnachhaltigkeitsrücklage) aufzuheben. Er appelliert an die Bundesregierung, die Beitragssatzerhöhungen, die nach den amtlichen Prognosen auch ohne

⁶ vgl. Der Spiegel 16/2014, S. 26

Leistungsverbesserungen allein aus demografischen Gründen bereits in der nächsten Legislaturperiode erforderlich sein werden, bereits in der laufenden Wahlperiode in regelmäßigen kleinen Schritten vorzuziehen.

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

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

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

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

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

Der DGB hat in der Vergangenheit immer wieder darauf aufmerksam gemacht, dass diese Abschläge systemwidrig sind, weil die Versicherten keine Wahlmöglichkeiten bezüglich des vorzeitigen Rentenbezugs haben und die Abschläge deshalb auch keine Steuerungs-

wirkungen erzeugen können.⁷ Dadurch ließen sich für fast alle von Erwerbsminderung betroffenen Menschen Verbesserungen von im Schnitt rund 78 Euro erzielen.

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

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

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

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

Der Antrag erneuert unter den Punkten 3. und 4. im Wesentlichen die Forderungen aus den BT-Drs. 18/9 und 18/765, wengleich unter 4. zusätzlich eine Verlängerung der Zurechnungszeiten bei der Erwerbsminderungsrente um insgesamt drei Jahre gefordert wird. Darüber hinaus wird unter 1. eine Anhebung des Rentenniveaus auf mindestens 53 Prozent und eine dauerhafte Niveaustabilisierung gefordert. Punkt 2. fordert die Rücknahme der Rente „erst ab 67“ und die Schaffung flexibler Übergänge.

Der DGB hat mit seinem Rentenmodell 2012 und in modifizierter Fassung 2013 einen Weg aufgezeigt, wie zentrale, dringend benötigte Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung langfristig finanziert werden können. Hierfür ist eine vorsorgende Beitragssatzpolitik bei gleichzeitigem Aufbau einer Demografie-Reserve notwendig. Wenn

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

hingegen das Leistungsniveau weiter sinkt, würden in Zukunft immer mehr Menschen trotz jahrzehntelanger Beitragszahlung keine auskömmlichen Renten mehr erhalten. Um dies ebenso zu vermeiden wie einen in der Folge drohenden massiven Vertrauensverlust in die gesetzliche Rentenversicherung, muss diese den weit überwiegenden Teil der Sicherung des Lebensstandards im Alter leisten. Die gesetzliche Rentenversicherung muss weiterhin Leistungen erbringen, die deutlich über die bloße Existenzsicherung im Alter hinausgehen.

Die Stabilisierung des Rentenniveaus sowie weitere Leistungsverbesserungen, das zeigt das DGB Rentenmodell, können langfristig finanziert werden, indem der Beitragssatz jährlich in kleinen und gut planbaren Schritten erhöht werden. Das kostet einen durchschnittlich verdienenden Arbeitnehmenden monatlich 4,35 Euro pro Jahr – was weder bei den gesetzlich Rentenversicherten noch bei deren Arbeitgebern zu übermäßigen Belastungen führen würde.

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

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