

Rentenpaket: Annahme verweigern

Stellungnahme zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 18/909) für ein „Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung“ (RV-Leistungsverbesserungsgesetz)

sowie

zu einem Gesetzentwurf (BT-Drs. 18/9) und zwei Anträgen (BT-Drs. 18/765, 18/767) der Fraktion DIE LINKE

anlässlich der öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Arbeit und Soziales am 5. Mai 2014

29. April 2014

Zusammenfassung

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

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

Das Rentenpaket widerspricht dem, wozu sich Deutschland und die anderen Staaten der Eurozone im Euro-Plus-Pakt verständigt haben. Der Euro-Plus-Pakt verlangt die Gewährleistung der langfristigen Tragfähigkeit

der Rentensysteme und sieht als Maßnahmen hierzu u. a. die „Angleichung des Rentensystems an die nationale demografische Situation, beispielsweise durch Angleichung des tatsächlichen Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung“ vor sowie die „Begrenzung der Vorruhestandsregelungen und Nutzung gezielter Anreize für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer“. Das Rentenpaket zielt dagegen auf das genaue Gegenteil.

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

Die Einführung der abschlagsfreien Rente mit 63 ist ein kapitaler Fehler. Arbeitgeber und Arbeitnehmer müssten Jahr für Jahr Milliardenbeträge aufbringen, um die subventionierte Frühverrentung zu bezahlen. Alle anderen Rentner würden benachteiligt – insbe-



sondere diejenigen, die – obwohl sie mit 63 Jahren abschlagsfrei in Rente gehen könnten – dennoch länger arbeiten. Zudem führt die abschlagsfreie Rente mit 63 im Ergebnis zu einer sozialpolitisch falschen Umverteilung zugunsten meist besonders gut versorgter Versicherter.

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

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

Im Einzelnen

1. Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

1. Zu den finanziellen und weiteren Auswirkungen des Rentenpakets

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

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

Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz ist mit Gesamtkosten von über 160 Mrd. € bis 2030 das voraussichtlich teuerste sozialpolitische Gesetzgebungsverfahren der laufenden Legislaturperiode. Dieser sich aus den Zahlen des Gesetzentwurfs ergebende Betrag berücksichtigt dabei noch nicht einmal die bis 2030 zu erwartenden Rentensteige-

rungen. Die tatsächlichen Mehrausgaben der Rentenversicherungsträger durch das Rentenpaket dürften sich einschließlich der zu erwartenden Rentensteigerungen bis 2030 sogar auf rund 200 Mrd. € belaufen.

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

b. Gesetzentwurf verschweigt hohe Einnahmeausfälle für die öffentlichen Haushalte

Während die durch das Rentenpaket bedingten Mehrausgaben der Rentenversicherung im Gesetzentwurf präzise ausgewiesen werden, fehlen valide Angaben zur Höhe der dadurch entstehenden Einnahmeausfälle bei Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungsträgern weitestgehend. Dabei wird es unweigerlich durch die Inanspruchnahme der abschlagsfreien Rente für besonders langjährig Versicherte zu Einnahmeausfällen kommen. Selbst bei vorsichtiger Schätzung und Berücksichtigung, dass die zusätzlichen Rentenleistungen teilweise auch zu höheren Einnahmen führen (z. B. in der Kranken- und Pflegeversicherung), werden die Einnahmeausfälle für alle öffentlichen Haushalte bis 2030 im zweistelligen Milliardenbereich liegen.

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

Dieser Betrag ist bemerkenswert hoch, weil im Jahr 2030 bereits alle Geburtsjahrgänge,



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

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

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

d. Mehr Verlierer als Gewinner

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

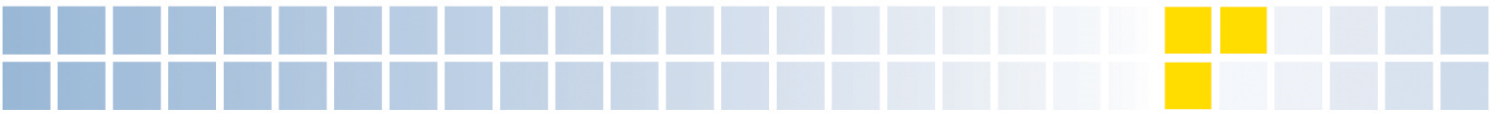
Bezahlen müssen das Rentenpaket zu großen Teilen die Beitragszahler, für die der Beitragssatz zum 1. Januar 2014 nicht – wie es die geltende Rechtslage eigentlich erforder

hätte – um 0,6 Prozentpunkte auf 18,3 % abgesenkt worden ist und in den Folgejahren höher liegen wird als nach geltendem Recht. Dabei werden die meisten Beitragszahler nicht in den Genuss der Leistungsausweitungen des Rentenpakets kommen, weil diese auf Rentner bzw. rentennahe Jahrgänge bzw. kleine Gruppen von Versicherten begrenzt sind.

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

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

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



e. Rentenpaket schafft neue Ungerechtigkeiten

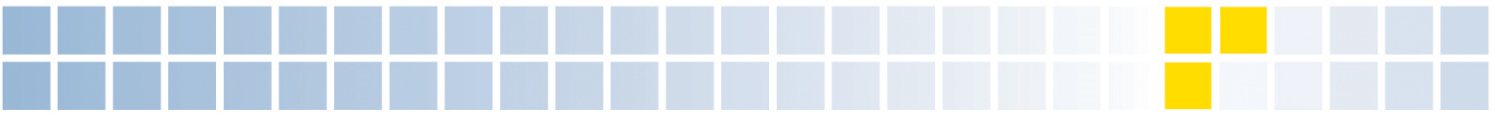
Laut Werbekampagne des Bundesarbeitsministeriums soll das Rentenpaket für mehr Gerechtigkeit sorgen („So packen wir Gerechtigkeit“). Tatsächlich wird das Rentenpaket jedoch zahlreiche neue Ungerechtigkeiten produzieren, u. a.:

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

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

f. Gesetzliches Beitragssatzziel in Gefahr

Das gesetzliche Beitragssatzziel, nach dem der Beitragssatz zur Rentenversicherung 22,0 % bis zum Jahr 2030 nicht übersteigen darf, gerät durch das Rentenpaket ernsthaft in Gefahr. Nach den Vorausberechnungen



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

g. Rentenniveau wird stärker sinken

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

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

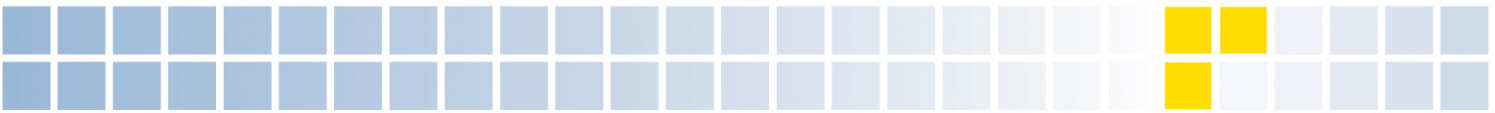
Beitrag zur Pflegeversicherung allein leisten. Die daraus resultierende weitere Senkung des Rentenniveaus um mindestens 0,1 Prozentpunkte ist in den Vorausberechnungen des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes allerdings nicht enthalten.

h. Bundesagentur für Arbeit drohen erhebliche Haushaltsrisiken

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

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

- Ein Versicherter des Geburtsjahrgangs 1955, der mit 63 Jahren arbeitslos wird (z. B. wegen des Auslaufens eines befristeten Arbeitsvertrags), kann mit der Überbrückung durch einen sechsmonatigen Bezug von Arbeitslosengeld I den abschlagsfreien Rentenzugang mit 63 Jahren und 6 Monaten erreichen.
- Ein Versicherter, der eine Altersteilzeitvereinbarung mit Endalter 63 abgeschlossen hat, dann aber erst eine Wartezeit von 44 Jahren zurückgelegt hat, kann durch den einjährigen Bezug von Arbeitslosengeld I die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen für die neue vorzeitige abschlagsfreie Altersrente erfüllen.
- Versicherte können aktuell Anträge auf Altersrente unterlassen, bis die gesetzliche Neuregelung zum 1. Juli 2014 in Kraft getreten ist. In der zu überbrückenden Zwischenzeit können sie Arbeitslosengeld I beziehen.



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

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

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

Die Große Koalition will die Renten von Müttern vor 1992 geborener Kinder erhöhen. Ab 1. Juli 2014 sollen in der Vergangenheit erbrachte Erziehungsleistungen mit einem weiteren Entgeltpunkt pro Kind honoriert werden. Die Finanzierung soll vor allem aus Mitteln der Rentenversicherung erfolgen. Nur ein kleiner Teil der Aufwendungen für die höheren Mütterrenten soll ab 2019 durch ei-

ne Anhebung des Bundeszuschusses (§ 213 SGB VI-E) gegenfinanziert werden.

Gegen diese Pläne sprechen mehrere Gründe:

a. Zusätzliche Mütterrenten würden Rentenversicherung erheblich belasten

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

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

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

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

Dass die Rentenversicherungsträger Entgeltpunkte für Kindererziehung nur gewähren können, wenn der Bund die dadurch entstehenden Kosten durch entsprechende Steuermittel trägt, war bislang auch Auffassung des Gesetzgebers. In der Gesetzesbegrün-



derung des 1986 in Kraft getretenen „Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeiten-Gesetzes“ (HEZG) hieß es ausdrücklich, bei der Anerkennung von Erziehungszeiten handele es sich um eine Leistung des Familienlastenausgleichs, deren Finanzierung Aufgabe des Bundes sei.

c. Rentenrücklage würde zweckentfremdet

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

d. Koalitionspläne sind nicht generationengerecht

Die zusätzliche Belastung widerspräche in doppelter Hinsicht der Generationengerechtigkeit: Zum einen müssten die Beitragszahler wegen der zusätzlichen Mütterrenten künftig höhere Beiträge bezahlen, obwohl sie schon jetzt deutlich stärker belastet sind als die heutige Rentnergeneration zu ihrer Zeit (Rentenbeitragssatz 1960: 14 %). Zum anderen müssten die Beitragszahler die zusätzlichen Mütterrenten für eine Generation finanzieren, die selbst keine Vorleistung in Form von Beiträgen erbracht hat.

e. Höhere Mütterrenten ungeeignet zur Vermeidung von Altersarmut

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

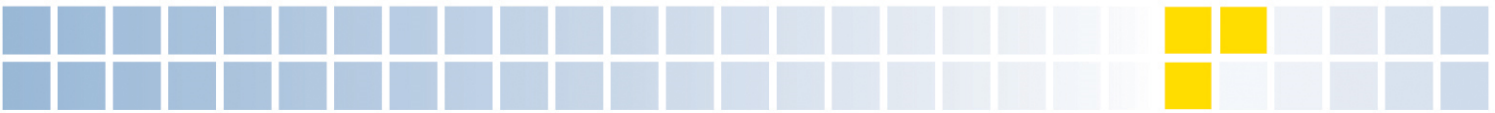
Bevölkerungsdurchschnitt bezogen 2012 hingegen 9,0 % der Gesamtbevölkerung Leistungen der sozialen Mindestsicherung.

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

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

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

Die nach geltendem Recht unterschiedliche rentenrechtliche Behandlung von Erziehungszeiten vor und nach 1992 geborener Kinder ist nachvollziehbar, wenn sie im Zusammenhang mit allen Maßnahmen gesehen wird, die mit der „Rentenreform 1992“ getroffen wurden. Denn damals wurde nicht nur beschlossen, die Anerkennung von Kindererziehungszeiten für Geburten von einem Jahr auf drei Jahre pro Kind auszuweiten. Vielmehr wurde auch die sog. Rente nach Mindesteinkommen, die bis dahin auf Zeiten bis 1972 beschränkt war und bis heute fast ausschließlich von Frauen in Anspruch genommen wird, auf Zeiten bis 1991 ausgeweitet. Insofern ist mit der „Rentenreform 1992“ nicht nur eine Besserstellung von Kinderer-



ziehungszeiten ab 1992 beschlossen worden, sondern auch eine bessere Berücksichtigung für Kindererziehungszeiten bis 1991. Von ihr profitieren seitdem Millionen Frauen, und noch immer wendet die Rentenversicherung hierfür jährlich rund 3 Mrd. € auf. Insgesamt erbringt die Rentenversicherung heute über die Rente nach Mindesteinkommen und die rentenrechtliche Bewertung von Kindererziehungszeiten jährlich rund 9 Mrd. € Rentenleistungen, mit denen die Erziehung vor 1992 geborener Kinder honoriert wird.

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

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

vor 1992 geborene Kinder zu gewähren. Das räumt auch die Bundesregierung in ihrer Gesetzesbegründung ein.

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

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

a. Neues Rentenprivileg nicht verdient

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

Für ihre langjährigen Beitragszahlungen an die gesetzliche Rentenversicherung erhalten die besonders langjährig Versicherten bereits heute eine entsprechend hohe Altersrente. Die haben sie sich durch ihre hohen Vorleistungen in der Tat verdient. Nicht verdient ist jedoch, ihnen eine nicht durch ihre Beiträge gedeckte lebenslange Zusatzrente in Form erlassener Rentenabschläge zu schenken. Die versicherungsmathematisch kalkulierten Rentenabschläge sind ein Ausgleich dafür, dass sich bei einem vorzeitigen

Rentenbeginn der Rentenbezugszeitraum entsprechend verlängert. Auch die Bundesregierung hat den Verzicht auf versicherungsmathematisch gebotene Rentenabschläge bei vorzeitigem Rentenbezug bislang immer als nicht beitragsgedeckte Leistung bezeichnet. Sie hat damit selbst anerkannt, dass vorzeitige abschlagsfreie Renten nicht durch eine entsprechende Vorleistung verdient sind. Insofern ist die Werbekampagne der Bundesregierung zum Rentenpaket – „Nicht geschenkt. Sondern verdient.“ – in dieser Hinsicht irreführend.

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

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

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

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

c. Abschlagsfreies Rentenalter würde im Durchschnitt sinken

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

Beispiel:

Für den Geburtsjahrgang 1952 liegt zwar die Regelaltersgrenze bei 65 ½ Jahren. Mehr als ein Drittel dieses Geburtsjahrgangs kann jedoch – vor allem aufgrund der jetzt geplanten abschlagsfreien Rente mit 63 Jahren – vorzeitig abschlagsfrei in Rente gehen. Im Durchschnitt errechnet sich ein abschlagsfreies Rentenalter von 64 ½ Jahren.

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

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

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

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



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

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

e. Wer länger arbeitet, würde bestraft

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

Wenn ein vorzeitiger Rentenzugang mit 63 Jahren ohne Abschläge ermöglicht wird, lohnt es mit Blick auf die eigenen Rentenansprüche nicht mehr, über diesen Zeitpunkt hinaus zu arbeiten. Schließlich würde ein Arbeitnehmer, der dennoch über 63 Jahre hinaus bis zur Regelaltersgrenze weiterarbeitet, in dieser Zeit Rentenleistungen verschenken. Die Frührente wird damit attraktiv. Dabei sollte die schrittweise Anhebung des gesetzlichen Rentenalters gerade dazu führen, dass diejenigen, die länger arbeiten können, dies auch tatsächlich tun. Bestraft würde jetzt jedoch, wer länger arbeitet.

Beispiel:

Der westdeutsche „Standardrentner“, der 45 Jahre jeweils den Durchschnittsverdienst erzielt hat, erhält, wenn er nach dem Gesetz-

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

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

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



träge ein, bekommt aber 10 % mehr Altersrente heraus.

Nicht geschenkt, sondern verdient?

f. Neues Rentenprivileg schafft Ungerechtigkeiten und soziale Schieflagen

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

- Versicherte, die gleich viele Beiträge gezahlt haben, würden – je nachdem, ob diese über mindestens 45 Jahre geleistet worden sind – unterschiedlich hohe Renten erhalten.
- Von dem neuen Rentenprivileg würden vor allem Bezieher besonders hoher Renten profitieren, da langjährige Beitragszahler meist auch viele Beiträge eingezahlt haben. Die Bezieher der heute schon bestehenden Altersrente für besonders langjährig Versicherte erhielten 2012 fast doppelt so hohe Altersrenten (rund 1.365 € Rentenzahlbetrag) wie alle übrigen Versicherten (rund 700 €). Die Erweiterung dieser bisherigen Ausnahmeregel läuft damit auf einen Ausbau der Umverteilung von „unten nach oben“ hinaus.
- Von der bisherigen Altersrente für besonders langjährig Versicherte profitieren zu 86 % Männer. Nach Zahlen des Bundesarbeitsministeriums wäre das bei der von der Koalition geplanten abschlagsfreien Rente mit 63 nicht viel anders: Mehr als 45 Jahre mit vollwertigen Beitragszeiten, beitragsgeminderten Zeiten und Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosigkeit hat fast jeder zweite Mann, aber nur jede siebte Frau. Angesichts dieser Erwartungen des Bundesarbeitsministeriums erschließt sich nicht, warum in der Gesetzesbegründung ausgeführt wird, die geplanten Neuregelungen seien „gleichstellungspolitisch ausgewogen“.

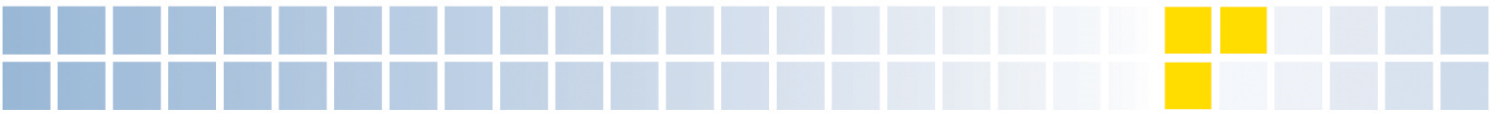
g. Erfolge bei der Beschäftigung Älterer würden gefährdet

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

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

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

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



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

Beispiel:

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

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

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

Wenn die Große Koalition – trotz der genannten Bedenken – jetzt doch Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld I auf die Wartezeit von 45 Jahren anrechnen will, sollten dabei zumindest sehr enge Grenzen gezogen werden. Hierfür sind bereits mehrere sinnvolle Vorschläge in die Diskussion gebracht worden, so z. B. der Ausschluss von Zeiten des Arbeitslosengeldbezugs vor einem definierten Stichtag (z. B. 1. Juli 2014)

oder ein nach dem Geburtsjahrgang rollierender Stichtag. Eine Umsetzung dieser Vorschläge ist – wie das Bundesarbeitsministerium bestätigt hat – bei entsprechender Ausgestaltung verfassungsrechtlich möglich.

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

- Sie würde dem von der Bundesregierung erklärten Anliegen entsprechen, dass ausschließlich Zeiten der Kurzzeitarbeitslosigkeit auf die Wartezeit angerechnet werden sollen. Phasen der Langzeitarbeitslosigkeit, also Phasen der Arbeitslosigkeit ab 12 Monaten (§ 18 Abs. 1 SGB III), wären hingegen nicht anrechnungsfähig.
- Der Vorschlag stellt sicher, dass alle Beziehende von Arbeitslosengeld I – egal in welchem Lebensalter und unter welchen sozialrechtlichen Bedingungen sie arbeitslos geworden sind – gleich behandelt werden. Der Gesetzgeber hat die maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeld I in der Vergangenheit mehrfach geändert sowie Differenzierungen nach dem Lebensalter vorgenommen. Ältere Arbeitnehmer konnten in der Spitze bis zu 32 Monate Arbeitslosengeld I beziehen.
- Der sich aus dem jetzigen Entwurf ergebende Fehlanreiz, Arbeitsverhältnisse mit 61 Jahren zu beenden, um dann nach zweijährigem Arbeitslosengeldbezug mit 63 Jahren in die abschlagsfreie Altersrente zu wechseln, würde deutlich verringert.
- Die Regelung ist verfassungskonform und könnte problemlos mit einer Stichtagsregelung kombiniert werden, nach der z. B. nur Zeiten der Arbeitslosigkeit vor dem 1. Juli 2014 (= Inkrafttreten des Gesetzes) anrechnungsfähig sind.

Als weitere Begrenzung sollte vorgesehen werden, dass die abschlagsfreie vorzeitige Rente nicht im Anschluss an Altersteilzeit in Anspruch genommen werden kann. Wer in



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

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

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

h. Abgeschaffte Erstattungspflicht nicht wieder einführen

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

Der Erstattungsanspruch der Bundesagentur für Arbeit gegenüber dem Arbeitgeber gemäß § 147a SGB III alt (abgeschafft zum 31. Dezember 2012) sah vor, dass der Arbeitgeber bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses älterer Arbeitnehmer das nach Vollendung des 57. Lebensjahres gezahlte Arbeitslosengeld der Arbeitsagentur zu erstatten hatte.

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

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

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

- Die Regelungen zur Erstattungspflicht waren äußerst streitanfällig und kompliziert und haben zu vielen Gerichtsverfahren geführt.
- Durch die Regelungen wurden Arbeitgeber bei Beendigung von Beschäftigungsverhältnissen Älterer unter Generalverdacht gestellt, die Bundesagentur für Arbeit zu missbrauchen. Dies führte dazu, dass sich die Arbeitgeber mit aufwendi-

gen Darlegungs- und Nachweispflichten entlasten mussten.

- Die Verfassungsmäßigkeit der Erstattungspflicht war stets umstritten, die Regelung wurde mehrfach aufgehoben und wiedereingeführt. Eine zwischenzeitliche Regelung war sogar vom Bundesverfassungsgericht beanstandet worden, weshalb der Gesetzgeber anschließend eine Neuregelung vornahm. Das Bundessozialgericht sah dennoch im Anschluss die Notwendigkeit, die Erstattungspflicht im Wege verfassungskonformer Auslegung zu begrenzen.
- Die Wiedereinführung der Erstattungspflicht würde die Bereitschaft bei Arbeitgebern reduzieren, ältere Arbeitnehmer (ab 57 Jahre) einzustellen. Sie laufen dann schließlich bei jeder Beendigung des Arbeitsverhältnisses Gefahr, Arbeitslosengeldzahlungen erstatten zu müssen.

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

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

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

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

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

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

Die für die Rentenversicherung mit der geplanten Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes verbundenen Mehraufwendungen müssen jedoch beitragsneutral finanziert werden. Das ist möglich, wenn die teuren Frühverrentungsprivilegien in der Rentenversicherung abgeschafft werden (v. a. die abschlagsfreie Rente mit 63, vgl. I 3), durch die – anders als bei der Er-



werbsminderungsrente – Versicherte begünstigt werden, die durchaus in der Lage sind, bis zum vollen Rentenalter zu arbeiten.

Änderungsbedarf besteht ferner bei der Zuerkennung von Erwerbsminderungsrenten. Sie sollten künftig ausschließlich in Abhängigkeit von der vorhandenen Restleistungsfähigkeit gewährt werden. Mit den heutigen „Arbeitsmarktrenten“ sichert die gesetzliche Rentenversicherung dagegen – wegen einer nur unzureichenden Erstattung ihrer Aufwendungen durch die Bundesagentur für Arbeit – in erheblichem Umfang Arbeitsmarktrisiken ab. Wer noch arbeiten kann, von dem sollte auch erwartet werden, dass er dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht.

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

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

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

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

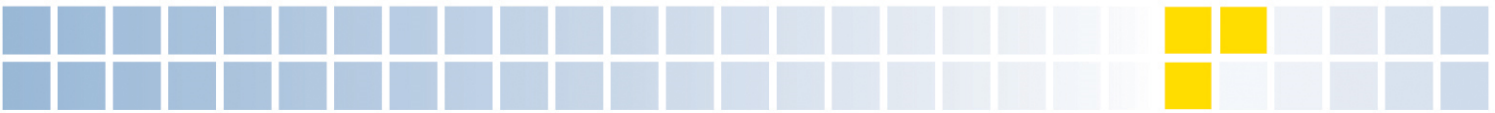
Korrekturbedürftig sind allerdings die im Gesetzentwurf ausgewiesenen „Demografiekomponenten“, die bei der Fortschreibung des Reha-Budgets berücksichtigt werden sollen. Sie beruhen noch auf dem in der letzten Legislaturperiode vorgelegten Entwurf des Alterssicherungsstärkungsgesetzes, sind aber nicht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

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

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

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

Eine Verschlechterung des Zahlenverhältnisses von „Jungen“ zu „Alten“ hätte – bei Unterlassung vorausschauender Gegenmaßnahmen – einen drastischen Anstieg des Rentenversicherungsbeitragssatzes zur Folge, der die Personalzusatzkosten der Betriebe in die Höhe treiben und die Nettoeinkommen der Arbeitnehmer schmälern würde.



Noch höhere Zwangsabgaben sind aber – angesichts der bereits heute mit fast 40 % sehr hohen Sozialabgabenlast – wachstums- und beschäftigungsfeindlich und widersprüchlich damit dem Vollbeschäftigungsziel.

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

Wiederanhebung des Rentenniveaus

Mit dem „Altersvermögensgesetz“ („Rentenreform 2011“) ist der Gesetzgeber richtigerweise vom Ziel der Lebensstandardsicherung durch die gesetzliche Rentenversicherung abgerückt. Stattdessen hat er sich für eine einnahmeorientierte Ausgabenpolitik mit langfristigem Beitragssatzlimit und einer Stärkung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge entschieden. Dieser Paradigmenwechsel war ein unverzichtbarer Schritt, um zu einer dauerhaft tragfähigen Balance zwischen kollektiver umlagefinanzierter und individueller kapitalgedeckter Altersvorsorge zu kommen.

Eine Wiederanhebung des Rentenniveaus „auf mindestens 53 %“ wäre angesichts der Herausforderungen, vor denen die gesetzliche Rentenversicherung durch den demografischen Wandel steht, unverantwortlich. Die Mehrbelastungen dafür lägen nach Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund im Jahr 2030 bei über 40 Mrd. €. Die mühsam gewonnene langfristige Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung, um die uns viele europäische Nach-

barstaaten zu Recht beneiden, würde mutwillig aufs Spiel gesetzt.

Abschaffung der „Rente mit 67“

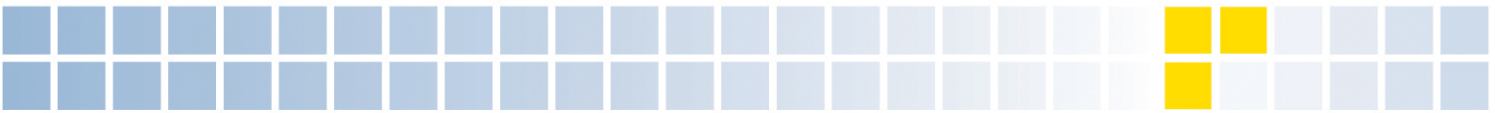
Die Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre ist unverzichtbar, um die Leistungsfähigkeit und Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung dauerhaft zu sichern. Ohne die Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters würde die weiter steigende Lebenserwartung voll auf die durchschnittliche Rentenbezugsdauer durchschlagen. Das von den Beitragszahlern zu finanzierende Rentenvolumen würde sich dementsprechend weiter vergrößern. Die gesetzlich fixierten Beitragssatzobergrenzen von 20 % bis 2020 und 22 % bis 2030 ließen sich so nicht einhalten. Die Mehrbelastungen der gesetzlichen Rentenversicherung durch den Verzicht auf die Anhebung der Regelaltersgrenze lägen nach Berechnungen der DRV Bund bei ca. 6 ½ Mrd. € im Jahr 2030.

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

Gleichstellung der Kindererziehungszeiten vor und nach 1992

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

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



Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten

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

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

Abschaffung des Reha-Budgets

Mit ihren Leistungen zur Rehabilitation erbringt die gesetzliche Rentenversicherung einen wichtigen Beitrag zur Sicherung der Arbeitsfähigkeit ihrer Versicherten und zu-

gleich zur Vermeidung von Altersarmut. Auch in Zukunft müssen die Träger der Rentenversicherung finanziell in der Lage sein, ihren Versicherten medizinisch notwendige Rehabilitationsmaßnahmen zu gewähren.

Dennoch ist eine gesetzliche Ausgabenbegrenzung für Leistungen der Rehabilitation (sog. Reha-Budget) weiter sinnvoll. Die Erfahrung zeigt, dass ein Ausgabendeckel dazu beiträgt, mit den vorhandenen Ressourcen wirtschaftlich umzugehen und Effizienzreserven auszuschöpfen. Zwar haben die Rentenversicherungsträger in den vergangenen Jahren bereits erfolgreich Anstrengungen unternommen, die Wirtschaftlichkeit bei der Verwendung der Reha-Mittel zu erhöhen und vorhandene Einsparpotenziale zu erschließen, nach wie vor sind aber noch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft (vgl. auch I 5).

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Soziale Sicherung

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de

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