

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Referat IVb1
Grundsatzfragen, Leistungsrecht,
Knappschaft
Wilhelmstraße 49
10117 Berlin

Per E-Mail: iyb1@bmas.bund.de; kay.berger@bmas.bund.de

Mittwoch, den 25.07.2018

Stellungnahme der Volkssolidarität Bundesverband e. V.

zum

Referentenentwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung

(RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz)

I. Zum Referentenentwurf

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf sollen zentrale rentenpolitische Versprechen des Koalitionsvertrages von CDU, CSU und SPD vom 12. März 2018 umgesetzt werden. Im Konkreten sieht der Gesetzentwurf folgende Inhalte vor:

- Die Festschreibung des Sicherungsniveaus vor Steuern auf mindestens 48 Prozent bei gleichzeitiger Deckelung des Beitragssatzes auf maximal 20 Prozent bis zum Jahr 2025 („doppelte Haltelinie“)
- Die Anhebung der Zurechnungszeit bei Erwerbsminderungsrenten für Rentenzugänge in einem Schritt auf 65 Jahre und 8 Monate im Jahr 2019 und danach schrittweise auf das vollendete 67. Lebensjahr
- Die Anrechnung eines dritten Jahres Erziehungszeit in der Rente für Mütter und Väter von drei oder mehr vor dem Jahr 1992 geborenen Kindern („Mütterrente II“)
- Die Ausweitung der Gleitzone von 850 auf 1.300 Euro

- Die Erhöhung des Bundeszuschusses an die allgemeine Rentenversicherung um jährlich 500 Millionen Euro in den Jahren 2022 bis 2025

In der folgenden Stellungnahme bewertet die Volkssolidarität Bundesverband e. V. die einzelnen Gesetzesvorhaben.

II. Zu Einzelfragen des Gesetzesentwurfes

1. Festschreibung des Sicherungsniveaus vor Steuern auf mindestens 48 Prozent bei gleichzeitiger Deckelung des Beitragssatzes auf maximal 20 Prozent bis zum Jahr 2025 („doppelte Haltelinie“)

Seit der Jahrtausendwende ist das Sicherungsniveau vor Steuern der gesetzlichen Rentenversicherung von 53 auf 48 Prozent gesunken. Dies ist vor allem auf die Einführung der sogenannten Kürzungsfaktoren in die Rentenanpassungsformel zurückzuführen, die bewirken, dass sich die jährliche Rentenanpassung nicht mehr primär an der Lohnentwicklung orientiert. Die Folgen des sinkenden Sicherungsniveaus sind der Anstieg von Altersarmut sowie der Vertrauensverlust der Bevölkerung in die sozialen Sicherungssysteme.

Die Volkssolidarität macht darauf aufmerksam, dass die Festschreibung des Sicherungsniveaus auf 48 Prozent lediglich ein erster Schritt sein kann, um die rentenpolitischen Fehlentscheidungen der vergangenen beiden Jahrzehnte zu kompensieren. Die Kürzungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel sind zu streichen, damit die Lohndynamik der Rentenanpassungen wiederhergestellt wird. Die Volkssolidarität fordert, das Sicherungsniveau vor Steuern längerfristig auf mindestens 53 Prozent festzulegen.

In der gesetzlichen Rentenversicherung sind die Grundprinzipien des Generationenvertrages zu bewahren und weiterzuentwickeln. Der Lebensstandardsicherung als grundlegendem sozialpolitischen Ziel muss wieder Priorität vor der Beitragssatzstabilität eingeräumt werden. Daher lehnt die Volkssolidarität die Festschreibung des Beitragssatzes auf maximal 20 Prozent ab. Die Finanzierung der im Referentenentwurf enthaltenen Leistungsverbesserungen wird zu erheblichen Mehrausgaben führen, die nicht durch die vorgesehenen Sonderzahlungen in Höhe von 500 Millionen Euro in den Jahren 2022 bis 2025 gedeckt sind. Somit wird massiver Druck auf die gesetzliche Rentenversicherung ausgeübt.

Durch die Privatisierung der Altersvorsorge im Rahmen des 3-Säulen-Modells verlangt der Gesetzgeber bereits implizit von Arbeitnehmer/-innen, deutlich über 10 Prozent ihres Bruttogehaltes für die Altersvorsorge aufzuwenden. Zusätzlich zum Arbeitnehmeranteil von gegenwärtig 9,3 Prozent sind Beschäftigte angehalten, 4 Prozent ihres Bruttoeinkommens für private Altersvorsorge im Rahmen der Riester-Rente aufzuwenden. Somit liegt der Arbeitnehmeranteil de facto bei 13,3 Prozent, während Arbeitgeber entlastet werden. Wird die Parität in den Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung wiederhergestellt, ist ein höherer Beitragssatz als 20 Prozent durchaus akzeptabel.

Prinzipiell stellt die Volkssolidarität fest, dass die Riester-Rente gescheitert ist. Viele Riester-Produkte sind intransparent und nur dank der staatlichen Zuschüsse in der Höhe von etwa 3 Milliarden Euro überhaupt renditebringend. Daher fordert die Volkssolidarität ein geordnetes Auslaufen der Riester-Rente, also die Beendigung der staatlichen Förderung von Neu-Verträgen und die Möglichkeit für eine Überführung bestehender Verträge in die gesetzliche Rentenversicherung. Durch die Beendigung der Subventionierung der Riester-Rente eingesparte finanzielle Mittel sind hierbei der gesetzlichen Rentenversicherung zukommen zu lassen.

Die Volkssolidarität setzt sich dafür ein, die gesetzliche Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung fortzuentwickeln. Innerhalb der Europäischen Union ist Deutschland eines der wenigen Länder, in dem die gesetzliche Rentenversicherung fast ausschließlich auf dem Versichertenkreis der abhängig Beschäftigten beruht. Die Fortentwicklung zu einer Erwerbstätigenversicherung unter Einschluss weiterer Bevölkerungsgruppen – nicht versicherte Selbstständige, Freiberufler, Beamte – muss die bisher enge Basis solidarisch erweitern und auch diejenigen einschließen, die nur über einen geringen und gar keinen Schutz für das Alter verfügen. Eine Erwerbstätigenversicherung muss über einen längeren Zeitraum realisiert werden, in dem für die genannten Gruppen Übergänge gesichert werden und erworbene Anwartschaften geschützt bleiben.

2. Anhebung der Zurechnungszeit bei Erwerbsminderungsrenten für Rentenzugänge in einem Schritt auf 65 Jahre und 8 Monate im Jahr 2019 und danach schrittweise auf das vollendete 67. Lebensjahr

Die Volkssolidarität begrüßt, dass eine Regelung zur Verbesserung der Leistungen wegen verminderter Erwerbsfähigkeit auf den Weg gebracht werden soll.

Trotz der Verbesserungen durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz von 2014 und das EM-Leistungsverbesserungsgesetz von 2017, die sich jedoch nur auf Renten-Neuzugänge auswirken konnten, bleibt ein beträchtlicher Teil der EM-Rentner/-innen in Lebenssituationen, die von Armut gekennzeichnet sind. Der Anstieg des durchschnittlichen Zahlbetrags für Renten-Neuzugänge auf 696 Euro im Jahr 2016 liegt knapp 100 Euro unterhalb des bundesdurchschnittlichen Bruttobedarfs in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. So ist es nicht verwunderlich und gleichzeitig alarmierend, dass die Quote der Bezieher/-innen von Leistungen der Grundsicherung nach SGB XII bei erwerbsgeminderten Menschen rund fünf Mal höher liegt als die in der Gruppe der über 65-Jährigen. Ferner ist zu berücksichtigen, dass das Risiko der Erwerbsminderung lediglich in der gesetzlichen Rentenversicherung solidarisch abgesichert wird, während die zweite und dritte Säule hier keinen adäquaten sozialen Schutz bieten.

Aus diesen Gründen unterstützt die Volkssolidarität die im Gesetzesentwurf vorgesehene Anhebung der Zurechnungszeit in einem Schritt auf 65 Jahre und 8 Monate ab dem 01. Januar 2019 und die dann erfolgende stufenweise Erhöhung auf das vollendete 67. Lebensjahr bis zum Jahr 2031. Die im vorliegenden Referentenentwurf enthaltenen Reformen sind eine deutliche Verbesserung gegenüber dem EM-Leistungsverbesserungsgesetz von 2017 und werden die Bezüge künftiger Bezieher/-innen von Erwerbsminderungsrente spürbar erhöhen.

Die Volkssolidarität kritisiert jedoch ausdrücklich, dass die Reichweite dieser Verbesserungen begrenzt bleibt, da – wie bereits in den oben genannten Gesetzen von 2014 und 2017 – nur Renten-Neuzugänge von den Reformen profitieren und die über 1,8 Millionen Bezieher/-innen von Erwerbsminderungsrente im Bestand von den Leistungsverbesserungen ausgeschlossen sind.

Zu Recht wird in der Begründung des Gesetzentwurfes darauf hingewiesen, dass Personen, die aus gesundheitlichen Gründen keiner Erwerbsarbeit nachgehen können, in besonderem Maße auf die Solidarität der Versichertengemeinschaft angewiesen sind. Umso unverständlicher ist es, dass auch im vorliegenden Gesetzentwurf an den Abschlägen für Erwerbsminderungsrentner/-innen in der Höhe von bis zu 10,8 Prozent der Rentenleistung ausdrücklich festgehalten wird. Die Abschläge berücksichtigen nicht, dass das Eintreten der Erwerbsminderung nicht auf einer freiwilligen Entscheidung beruht und der Zustand durch die Betroffenen nicht mehr geändert werden kann. Ferner werden Erwerbsminderungsrenten nur nach umfangreichen gesundheitlichen Prüfungen bewilligt, sodass hohe Hürden für den Zugang zu dieser Leistungsart bestehen.

Die Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten sind ungerecht und nicht zu akzeptieren. Gemeinsam mit anderen Sozialverbänden, Verbänden der Menschen mit Behinderung und Gewerkschaften fordert die Volkssolidarität daher weiterhin die vollständige Abschaffung der Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten. Dabei berücksichtigt sie auch, dass die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehenen Verbesserungen bei den Zurechnungszeiten ab dem Jahr 2019 nur für Renten-Neuzugänge gelten. Um Armut bei Erwerbsminderung zu verhindern, müssen daher auch unter diesem Aspekt Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten vollständig und ersatzlos entfallen.

3. Anrechnung eines dritten Jahres Erziehungszeit für Mütter und Väter von drei oder mehr vor dem Jahr 1992 geborenen Kindern in der Rente („Mütterrente II“)

Mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz von 2014 ist eine langjährige Forderung der Volkssolidarität erfüllt worden, die Bewertung der Kindererziehungszeiten in der Rente von vor 1992 geborenen Kindern zu verbessern. Allerdings kritisierte der Verband, dass Eltern von vor 1992 geborenen Kindern weiterhin schlechter gestellt sind als Eltern von Kindern, die nach dem 31. Dezember 1991 geboren wurden, da sie statt drei nur zwei Entgeltpunkte pro Kind anerkannt bekommen. Die Anrechnung eines dritten Jahres Erziehungszeit in der Rente auch für Kinder, die vor dem Jahr 1992 geboren wurden, wird von der Volkssolidarität daher prinzipiell als positiv bewertet.

Es ist allerdings nicht nachvollziehbar, warum lediglich Eltern von mehr als zwei Kindern von dieser Regelung profitieren sollen und Mütter und Väter von einem oder zwei Kindern benachteiligt bleiben. Legt man den aktuellen Rentenwert 2018 zugrunde, erhält gemäß dem Referentenentwurf künftig ein/-e Erziehende/-r von drei vor 1992 geborenen Kindern Rentenentgeltpunkte im Wert von monatlich 288 Euro (alte Länder) beziehungsweise 276 Euro (neue Länder). Erziehenden von zwei vor 1992 geborenen Kindern werden hingegen weiterhin lediglich Rentenentgeltpunkte mit dem Gegenwert von monatlich 128 Euro (alte Länder) beziehungsweise 122 Euro (neue Länder) angerechnet. Die angerechnete Rentenleistung für Erziehende von drei Kindern ist somit mehr als doppelt so hoch wie die für Mütter oder Väter von zwei Kindern. Diese Ungleichbehandlung ist nicht zu rechtfertigen. Die Volkssolidarität spricht sich daher dafür aus, das dritte Jahr Erziehungszeit pro Kind unabhängig von der Anzahl der Kinder anzuerkennen. Die Regelung im Referentenentwurf halten wir aus den oben genannten Gründen für nicht zielführend.

Die Volkssolidarität weist darauf hin, dass Bezieher/-innen von Leistungen der Grundsicherung nach SGB XII von den im Gesetzesentwurf enthaltenen Verbesserungen nicht profitieren werden, da die Leistungserhöhungen weiterhin vollständig auf die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung angerechnet werden. Damit die rentenrechtliche Beachtung von Erziehungszeiten einen Beitrag zur Bekämpfung von Altersarmut leisten kann, spricht die Volkssolidarität sich für Freibeträge für Leistungen der Mütterrente aus.

Generell ist es nicht nachvollziehbar, warum Renteneinkünfte aus privater und betrieblicher Altersvorsorge in der Anrechnung auf die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bessergestellt werden als Einkommen aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Während für Alterseinkünfte aus der zweiten und dritten Rentensäule ein anrechnungsfreier Grundbetrag von 100 Euro und von 30 Prozent der darüber liegenden Einkünfte (bis zum Erreichen des Sockelbetrages in Höhe von 50 Prozent des Regelsatzes) gilt, ist die gesetzliche Rente von dieser Regelung ausgenommen. Da Beitragszahlungen in die gesetzliche Rentenversicherung gegenüber privaten bzw. betrieblichen Vorsorgearten nicht schlechter gestellt werden dürfen, fordert die Volkssolidarität den Freibetrag auch auf Rentenleistungen der gesetzlichen Rentenversicherung auszuweiten.

Durch die im Referentenentwurf enthaltene Ausweitung der Leistungen entstehen zusätzliche Kosten von jährlich rund 3,5 Milliarden Euro. Dieser finanzielle Mehraufwand wird größtenteils von

den Rentner/-innen in der Form von niedrigeren Rentenanpassungen und den Beitragszahler/-innen in der Form erhöhter Beitragssätze getragen. Die Volkssolidarität kritisiert dieses Finanzierungsmodell ausdrücklich. Die Anerkennung von Erziehungszeiten in der Rente ist eine gesamtgesellschaftlich notwendige Leistung und somit nicht aus der Rentenkasse, sondern aus Steuermitteln des Bundes zu finanzieren.

4. Ausweitung der Gleitzone von 850 auf 1.300 Euro

Um Geringverdiener/-innen bei den Sozialabgaben zu entlasten, sieht der Referentenentwurf vor, die bisherige Gleitzone, in der Beschäftigte mit einem monatlichen Gehalt von 450,01 bis 850,00 Euro reduzierte Arbeitnehmerbeiträge zahlen, auf die neue Obergrenze von 1.300,00 Euro auszuweiten. Der Begriff „Gleitzone“ wird durch „Einstiegsbereich“ ersetzt. Zudem soll gewährleistet werden, dass die reduzierten Rentenversicherungsbeiträge nicht mehr zu geringeren Rentenanprüchen führen.

Die Volkssolidarität unterstützt prinzipiell den Ansatz, Geringverdiener/-innen zu entlasten. Es ist in besonderem Maße begrüßenswert, dass die verringerten Rentenversicherungsbeiträge, anders als bisher, nicht mehr zu verringerten Rentenanwartschaften führen. Gleichzeitig weist die Volkssolidarität darauf hin, dass die vorgesehenen Regelungen die Einnahmen der Sozialversicherungen vermindern und die Ausgaben der Rentenversicherung erhöhen werden. Hier hat ein Ausgleich aus Steuermitteln zu erfolgen, der im Referentenentwurf aber nicht ersichtlich ist, da die zusätzlich bereitgestellten Bundesmittel lediglich dazu dienen sollen, die Beitragsobergrenze von 20 Prozent einzuhalten. Die Volkssolidarität fordert den Gesetzgeber auf, Beschäftigte in der Gleitzone bzw. im Einstiegsbereich durch steuerrechtliche Maßnahmen zu entlasten, die keinen zusätzlichen Druck auf die sozialen Sicherungssysteme ausüben.

Die Rente ist ein Spiegel des Erwerbslebens. Wer in der Erwerbsphase seines Lebens nur ein geringes Gehalt bezieht oder wessen Erwerbsbiografie Lücken aufweist, wird mit einem niedrigen Alterseinkommen zurechtkommen müssen. Grundlegende Fehlentwicklungen in der Arbeitsmarktpolitik können nur begrenzt durch rentenpolitische Maßnahmen korrigiert werden. Für die Stabilisierung der sozialen Sicherungssysteme, inklusive der gesetzlichen Rentenversicherung, bleibt der weitere Abbau von Arbeitslosigkeit, prekärer Beschäftigung und Niedriglöhnen ebenfalls notwendig. Aus diesem Grund setzt sich die Volkssolidarität für existenzsichernde Arbeit und angemessene Erwerbseinkommen ein. In diesem Sinne muss der gesetzliche Mindestlohn so weiterentwickelt werden, dass er in absehbarer Zeit für langjährig Vollzeitbeschäftigte eine strukturell armutsfeste Rente ermöglicht. Die angedachten Erhöhungen des gesetzlichen Mindestlohns auf 9,19 Euro ab 2019 und auf 9,35 Euro ab 2020 werden diesem Anspruch allerdings nicht gerecht. Ferner gilt es, die tarifliche Bindung der Unternehmen deutlich zu verbessern und somit dafür zu sorgen, dass mehr Beschäftigte als bisher von Branchentarifverträgen profitieren können.

5. Erhöhung des Bundeszuschusses an die allgemeine Rentenversicherung um jährlich 500 Millionen Euro in den Jahren 2022 bis 2025

Die Volkssolidarität hält die im Referentenentwurf vorgesehenen jährlichen Sonderzahlungen an die allgemeine Rentenversicherung in Höhe von jährlich 500 Millionen Euro im Zeitraum von 2022 bis 2025 für unzureichend. Diese zusätzlichen Bundesmittel sollen ausschließlich dafür eingesetzt werden, die Beitragssatzobergrenze von 20 Prozent einzuhalten. Sollten zur Einhaltung der Beitragssatzobergrenze weitere finanzielle Mittel benötigt werden, wird der Bund diese bereitstellen.

Die im Referentenentwurf enthaltenen Regelungen werden dazu führen, dass die Nachhaltigkeitsrücklage der gesetzlichen Rentenversicherung aufgebraucht bzw. auf die Höhe der Mindestrücklage von 0,2 Monatsausgaben reduziert wird. Die Volkssolidarität spricht sich aufgrund der in

Punkt II./1. genannten Gründe dagegen aus, dass die erheblichen Finanzreserven der gesetzlichen Rentenversicherung für die Deckelung des Beitragssatzes bei maximal 20 Prozent verwendet werden. Vielmehr sind diese Reserven dafür zu verwenden, dringend notwendige Maßnahmen zur Verbesserung der Alterssicherung bestimmter Personengruppen (Langzeitarbeitslose, Niedrigverdiener, prekäre Selbstständige) zu treffen.

Die im Jahr 2011 beschlossene Streichung der Versicherungsbeiträge für Langzeitarbeitslose (ein jährliches Minus von etwa 1,8 Mrd. Euro) ist aber beispielsweise eine Maßnahme, die dieser Forderung zuwiderläuft. Diese Entscheidung muss rückgängig gemacht werden, weil sie den Schutz vor Altersarmut spürbar aushöhlt. Dies ist auch deshalb notwendig, weil vor allem in den neuen Bundesländern Arbeitslosigkeit in den Erwerbsbiografien nicht mehr nur eine vorübergehende Erscheinung darstellt, sondern oftmals lange Zeiträume prägt und somit die Gefahr von späterer Altersarmut deutlich erhöht. Um Altersarmut in großem Umfang zu verhindern, sollte vielmehr über geeignete Instrumente im Rentenrecht gesichert werden, dass insbesondere für langjährig Versicherte mit niedrigen Verdiensten eine Alterssicherung oberhalb des Grundsicherungsniveaus ermöglicht wird (z.B. durch die Entfristung der Rente nach Mindestentgeltpunkten).

Die Volkssolidarität weist ausdrücklich darauf hin, dass das Sozialversicherungssystem nicht für die Finanzierung gesamtgesellschaftlich notwendiger Leistungen zuständig ist. Die Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung ist es, sicherzustellen, dass Beschäftigte auf Grundlage der während ihres Erwerbsleben entrichteten Beiträge ein angemessenes Einkommen im Ruhestand beziehen. Gesamtgesellschaftlich notwendige Leistungen wie beispielsweise die Anerkennung von Erziehungs- und Pflegezeiten in der Rente sind in vollem Umfang aus Steuermitteln zu finanzieren. Die Belastungen, denen die gesetzliche Rentenversicherung durch demografische Veränderungen ausgesetzt ist, sind ein gesamtgesellschaftliches Problem und müssen aus diesem Grund ebenfalls durch Bundeszuschüsse ausgeglichen werden.