

Stellungnahme des AWO Bundesverbandes

**zum Referentenentwurf
des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales**

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

Stand: Juli 2018

Inhalt

I. Zusammenfassung	2
II. Zum Referentenentwurf im Einzelnen	4
1. Zur doppelten Haltelinie	4
2. Verbesserung bei Erwerbsminderungsrenten	6
3. Erweiterung der Kindererziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder	7
4. Entlastung von Geringverdienenden	10
III. Schlussbemerkungen	11

I. Zusammenfassung

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf sollen zentrale, rentenpolitische Versprechen des Koalitionsvertrages eingelöst werden, nämlich die doppelte Haltelinie, die Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten, die Ausweitung der „Mütterrente“ und die Entlastung von Geringverdienenden. Die übrigen im Koalitionsvertrag vereinbarten, rentenpolitischen Maßnahmen sollen im kommenden Jahr auf den Weg gebracht werden. Die langfristigen Reformoptionen für die gesetzliche Rentenversicherung sind Gegenstand der Beratungen der Kommission „Verlässlicher Generationenvertrag“, die im Mai 2018 berufen wurde und ihren Bericht im Frühjahr 2020 vorlegen soll. Die hier vorgeschlagenen Maßnahmen stellen auf verschiedene Weise Leistungsverbesserungen dar, was im Grundsatz und abgesehen von weiter gehenden Änderungsbedarfen aus Sicht der AWO zu begrüßen ist.

Die doppelte Haltelinie ist als Zwischenlösung zu begrüßen. Dies gilt insbesondere im Hinblick darauf, dass das Rentenniveau bis zum Jahr 2025 nicht unter die Grenze von 48 Prozent netto vor Steuern fallen darf und der Referentenentwurf mit der Niveauschutzklausel einen Automatismus vorsieht, der diese Sicherungsniveauuntergrenze garantiert. Diese Regelung ist ohne jeden Zweifel gegenüber der im Referentenentwurf vorgeschlagenen Prüfklausel vorzuziehen. Auf der anderen Seite ist festzustellen, dass die Sicherungsniveauuntergrenze und die flankierende Niveauschutzklausel lediglich verhindern, dass das Rentenniveau unter eine bestimmte Grenze sinkt. Der Rentenniveauabbau wird lediglich temporär nach unten begrenzt, nicht aber gestoppt oder gar umgekehrt. Dies zeigt deutlich, dass die doppelte Haltelinie allenfalls eine Zwischenlösung darstellt, das Problem des langfristigen, ungebremsten Rentenniveauperfalls hingegen in keiner Weise löst. Hierfür ist eine Abschaffung der Kürzungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel unerlässlich. Die Rückkehr zu einem lebensstandardsichernden Rentenniveau erfordert überdies weiter gehende Verbesserungen bei den jährlichen Rentenanpassungen.

Die Ausweitung der Zurechnungszeiten bei den Erwerbsminderungsrenten stellt für die neu beginnenden Erwerbsminderungsrenten eine Leistungsverbesserung dar. Dabei würde die erste Anhebungsstufe eine erhebliche und die nachfolgenden Anhebungsstufen kaum spürbare Leistungsverbesserungen bewirken. Vor diesem Hintergrund sollte die Anhebung der Zurechnungszeiten auf das 67. Lebensjahr schneller erfolgen, als im Referentenentwurf vorgeschlagen. Zudem fordert die AWO eine pauschale Leistungsverbesserung für diejenigen Beziehenden einer Erwerbsminderungsrente, die bei Einführung der bisherigen Leistungsverbesserungen bereits eine Rente bezogen haben und deshalb als „Bestandsrentner“ bislang überhaupt nicht profitiert haben. Bei ihnen besteht ein besonderer Handlungsbedarf, weil sie unverändert einem erheblichen Armutsrisiko unterliegen. Soweit der Referentenentwurf eine Abschaffung der Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten ablehnt, widerspricht die AWO mit Entschiedenheit. Die Abschläge bei den Erwerbsminderungsren-

ten bewirken bei mehr als 90 Prozent der Beziehenden einer Erwerbsminderungsrente eine massive Leistungskürzung. Die Abschaffung der Abschläge wäre daher für die meisten Betroffenen nicht nur günstiger, sondern würde gleichzeitig dazu führen, dass die gesetzliche Rentenversicherung als zentrale Säule der Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos gestärkt wird.

Soweit der Referentenentwurf vorschlägt, die Verbesserungen bei den „Mütterrenten“ für vor 1992 geborene Kinder auf Versicherte und Rentnerinnen und Rentner mit mehr als zwei Kinder zu beschränken, besteht aus Sicht der AWO eine verfassungsrechtlich relevante Ungleichbehandlung. Denn Mütter und Väter mit mehr als zwei Kindern würden für die ersten beiden, vor 1992 geborenen Kinder deutlich höhere Rentenleistungen erhalten als Mütter und Väter, die nur ein oder zwei Kinder haben. Vorzugswürdiger erscheint die im Referentenentwurf vorgeschlagene Alternative, allen betroffenen Müttern und Vätern, unabhängig von der Gesamtzahl der Kinder, einen halben Entgeltpunkt zu gewähren. Damit würde die bestehende Ungleichbehandlung bei den Rentenleistungen für die Erziehung von nach 1991 und vor 1992 geborenen Kindern allerdings nur teilweise abgebaut. Die Gerechtigkeitslücke, die viele Eltern sehen, weil sie für ihre vor 1992 geborenen Kinder jeweils einen Entgeltpunkt weniger erhalten, bliebe bestehen. Ein weiteres Gerechtigkeitsproblem besteht darin, dass die „Mütterrenten“ nicht in vollem Umfang aus Steuermitteln finanziert werden. Hier fordert die AWO Nachbesserungen. Denn die Kindererziehung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die aus Steuermitteln finanziert werden muss.

Die vorgeschlagene Entlastung von Geringverdienenden bei den Rentenversicherungsbeiträgen durch Ausweitung der Gleitzone zu einem Einstiegsbereich bis zu einem Bruttoeinkommen von 1.300 Euro darf in ihrer Entlastungswirkung nicht überschätzt werden. Es sollten andere Formen der Entlastung, wie zum Beispiel über Beitragszuschüsse oder über die Einkommensteuer, geprüft werden. Zu begrüßen ist der Vorschlag insoweit, als die Entlastung bei den Beiträgen keine Nachteile bei den künftigen Renten der Betroffenen mit sich bringen soll. Damit wird das Problem der niedrigen rentenrechtlichen Absicherung im Niedriglohnbereich allerdings nicht gelöst, sondern allenfalls weitere Verschlechterungen verhindert.

II. Zum Referentenentwurf im Einzelnen

1. Zur doppelten Haltelinie

Geplante Neuregelung

Für den absehbaren Zeitraum bis 2025 soll eine so genannte doppelte Haltelinie für das Sicherungsniveau und den Beitragssatz eingeführt werden. Nach aktueller Rechtslage muss die Bundesregierung geeignete Maßnahmen vorschlagen, wenn nach den langfristigen Vorausberechnungen der Beitragssatz 20 Prozent bis zum Jahr 2020 und 22 Prozent bis zum Jahr 2030 überschreitet und das Sicherungsniveau vor Steuern 46 Prozent bis zum Jahr 2020 und 43 Prozent bis zum Jahr 2030 unterschreitet. Diese Beitragssatz- und Sicherungsziele der gesetzlichen Rentenversicherung sollen mit der doppelten Haltelinie für den Zeitraum bis zum Jahr 2025 modifiziert werden, indem in § 154 Abs. 2 SGB VI verbindlich festgeschrieben wird, dass bis dahin der Beitragssatz 20 Prozent nicht überschreiten und das Sicherungsniveau vor Steuern 48 Prozent nicht unterschreiten darf.

Flankierend zur Festschreibung der Sicherungsniveauntergrenze soll mit § 255e SGB VI in der Fassung des Referentenentwurfs (SGB VI-E) eine Niveauschutzklausel eingeführt werden, nach der für den Fall einer Unterschreitung des festgeschriebenen Sicherungsniveaus der aktuelle Rentenwert entsprechend anzuheben ist. Um diesen Automatismus zu ermöglichen, sieht § 154 Abs. 3a SGB VI-E eine Neudefinition des Sicherungsniveaus vor Steuern vor. Nach § 255g SGB VI soll die Bundesregierung zum Anpassungstermin am 1. Juli eines jeden Jahres das jeweilige Sicherungsniveau vor Steuern durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates bestimmen. Außerdem soll nach § 255g SGB VI-E sichergestellt werden, dass die für die Einhaltung des festgeschriebenen Sicherungsniveaus höheren Rentenanpassungen nicht im Rahmen des so genannten Nachholfaktors als Ausgleichsbedarf bei künftigen Rentenanpassungen wieder abgeschmolzen werden.

Flankierend zur Festschreibung der Beitragssatzobergrenze soll in § 287 SGB VI-E eine Beitragssatzgarantie eingeführt werden. Nach geltender Rechtslage muss der Beitragssatz für das Folgejahr angehoben werden, soweit die Mittel der Nachhaltigkeitsrücklage die Mindestrücklage von 0,2 Monatsausgaben voraussichtlich unterschreiten werden. Dieser Anpassungsmechanismus sieht eine Beitragssatzobergrenze bislang nicht vor. Sie soll nunmehr durch die Beitragssatzgarantie bis zum Jahr 2025 auf maximal 20 Prozent festgesetzt werden. Der hierdurch entstehende, zusätzliche Finanzbedarf soll gedeckt werden, indem der zusätzliche Bundeszuschuss entsprechend erhöht wird (§ 287 Abs. 2 SGB VI-E). Ferner leistet der Bund als zweckgebundenen „Finanzierungssockel“ in den Jahren 2022 bis 2025 jährlich einen Betrag von 500 Mio. Euro an die gesetzliche Rentenversicherung.

Bewertung

Die doppelte Haltelinie ist aus Sicht der AWO zu begrüßen, soweit mit ihr festgeschrieben wird, dass das Rentenniveau in den kommenden Jahren nicht unter die Grenze von 48 Prozent netto vor Steuern fallen wird. Ohne die doppelte Haltelinie würde das Rentenniveau bereits vor dem Jahr 2025 unter die Grenze von 48 Prozent netto vor Steuern fallen. Die doppelte Haltelinie legt fest, dass dies nicht geschehen darf. Die Niveauschutzklausel ergänzt diese Regelung um einen Automatismus, nach dem die Renten jeweils zum 1. Juli so anzupassen sind, dass die Sicherungsniveauntergrenze nicht unterschritten wird. Die im Referentenentwurf als Alternative vorgeschlagene Prüfklausel würde eine solche Verbindlichkeit nicht gewährleisten und ist aus Sicht der AWO deshalb abzulehnen. Erst wenn diese Maßnahmen zum Einsatz kommen, führen sie zu zusätzlichen finanziellen Aufwendungen in der gesetzlichen Rentenversicherung. Diese sollen allerdings nicht durch höhere Beiträge, sondern durch Steuern finanziert werden. Auch dies hält die AWO für sachgerecht. Denn mit den Bundeszuschüssen aus Steuermitteln trägt der Bund seiner Verantwortung für die Stabilität der gesetzlichen Rentenversicherung Rechnung. Im Übrigen sollen mit den Bundeszuschüssen die so genannten versicherungsfremden Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung finanziert werden. Dies haben die Bundeszuschüsse in den letzten Jahren jedoch nicht in ausreichendem Maße gewährleistet.

Die von der AWO geforderte Rückkehr zu einem lebensstandardsichernden Rentenniveau, kann durch die Sicherungsniveauntergrenze und die Niveauschutzklausel nicht erreicht werden. Zwar werden dem Rentenniveauabbau durch die Haltelinie temporäre Grenzen nach unten gesetzt, er wird aber nicht gestoppt. Denn der Nachhaltigkeitsfaktor, der die Veränderungen im Verhältnis zwischen Rentenbeziehenden und Beitragszahlenden bei den jährlichen Rentenanpassungen berücksichtigt und damit das zentrale Instrument für die langfristige Absenkung des Rentenniveaus bildet, soll nach dem vorliegenden Referentenentwurf unangetastet bleiben. Dass der Rentenniveauabbau – trotz der Haltelinie – weiter voranschreiten wird, belegen auch die Berechnungen im Referentenentwurf. Danach soll das Netto Rentenniveau vor Steuern von voraussichtlich 48,4 Prozent im Jahr 2019 schrittweise auf 48,0 Prozent im Jahr 2022 zurückgehen. Für die Zeit nach dem Auslaufen der doppelten Haltelinie rechnet die Bundesregierung mit einem deutlichen Absinken des Rentenniveaus, nämlich auf unter 46 Prozent im Jahr 2030. Dies zeigt deutlich, dass die Haltelinie allenfalls eine Zwischenlösung darstellen kann und das Problem des langfristigen Rentenniveauperfalls jedoch in keiner Weise löst. Hierfür ist eine Abschaffung der Kürzungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel unerlässlich. Die Rückkehr zu einem lebensstandardsichernden Rentenniveau würde darüber hinaus weitere Verbesserungen bei den jährlichen Rentenanpassungen erfordern.

2. Verbesserung bei Erwerbsminderungsrenten

Geplante Neuregelung

Die Erwerbsminderungsrenten sollen durch Änderungen bei den Zurechnungszeiten weiter verbessert werden. Durch die Zurechnungszeiten sollen Erwerbsgeminderte und Hinterbliebene so gestellt werden, als hätten sie bzw. der verstorbene Versicherte bis zu einem bestimmten Alter weiter gearbeitet und Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung entrichtet. Diese Altersgrenze, die ursprünglich auf das vollendete 60. Lebensjahr festgelegt war und in der vergangenen Legislaturperiode mehrfach angehoben wurde, steigt bereits nach aktueller Rechtslage schrittweise bis zum Jahr 2025 auf das vollendete 65. Lebensjahr. Zur weiteren Verbesserung der Erwerbsminderungsrenten wird mit §§ 59, 253a SGB VI-E vorgeschlagen, die Altersgrenze nunmehr schon zum 1. Januar 2019 zunächst in einem ersten Schritt auf die Vollendung des 65. Lebensjahres und 8 Monate und ab 2020 bis 2031 in Ein- bzw. Zweimonatsschritten auf das vollendete 67. Lebensjahr anzuheben.

Bewertung

Die AWO teilt die Einschätzung des Referentenentwurfs, dass trotz der Leistungsverbesserungen, die in der letzten Legislaturperiode bei den Erwerbsminderungsrenten eingeführt wurden, ein weiterer Handlungsbedarf besteht. Die Bundesregierung hat zuletzt im Entwurf für den 5. Armuts- und Reichtumsbericht darauf hingewiesen (vergleiche Kapitel B.III.2.2.4), dass Menschen, die aus gesundheitlichen oder behinderungsbedingten Gründen vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden müssen, ein besonders hohes Armutsrisiko tragen. Die geplante Anhebung der Zurechnungszeiten auf die Vollendung des 65. Lebensjahres und 8 Monate zum 1. Januar 2019 entspricht gegenüber der aktuellen Rechtslage einer Ausweitung um mehr als zwei Jahre und würde bei einer im Jahr 2019 beginnenden Erwerbsminderungsrente im Durchschnitt eine Leistungsverbesserung von mehr als 50 Euro im Monat bedeuten. Demgegenüber würden die zwölf nachfolgenden Stufen für die dann beginnenden Erwerbsminderungsrenten zu jeweils kaum spürbaren Leistungssprüngen führen. Deshalb sollte die stufenweise Anhebung der Zurechnungszeiten von der Vollendung des 65. Lebensjahres und 8 Monaten auf die Vollendung des 67. Lebensjahres deutlich schneller vollzogen werden. Da die Zurechnungszeiten nach dem so genannten Gesamtleistungsmodell bewertet werden, hängt die Frage, wie hoch die Leistungsverbesserung im Einzelfall ausfallen würde, entscheidend von der Beitragshöhe und der Beitragsdichte im Einzelfall ab. Versicherte mit Lücken in den Erwerbsbiographien würden von der Ausweitung der Zurechnungszeiten tendenziell weniger profitieren als Versicherte, die regelmäßig hohe Beiträge entrichtet haben.

Die im Referentenentwurf getroffene Feststellung, dass die Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten keine alternative Lösung darstelle, teilt die AWO nicht. Die Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten belaufen sich aktuell auf rund 88 Euro im Durchschnitt. Angesichts der nach wie vor niedrigen Zahlbeträge bei den Erwerbsminderungsrenten, die im Durchschnitt bei knapp 700 Euro liegen,

stellt die durch die Abschläge bewirkte Kürzung eine erhebliche Belastung dar. Eine Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten würde bei über 90 Prozent der Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner zu deutlichen Leistungsverbesserungen führen. Das im Referentenentwurf vorgetragene Argument, die Abschläge dienten – wie bei den vorgezogenen Altersrenten – dazu, eine längere Rentenlaufzeit auszugleichen, überzeugt nicht. Denn anders als bei den vorgezogenen Altersrenten erfolgt die Inanspruchnahme einer Erwerbsminderungsrente in aller Regel nicht freiwillig, sondern gezwungenermaßen aus gesundheitlichen Gründen. Die längere Rentenlaufzeit einer Erwerbsminderungsrente ist im Risiko der Erwerbsminderung angelegt und damit eine der klassischen Sicherungsaufgaben der gesetzlichen Rentenversicherung. Anders stellt sich dies bei dem Risiko der Langlebigkeit dar. Hier wird die Rentenbezugszeit im Falle einer vorgezogenen Altersrente auf freiwilliger Basis verlängert. Die AWO hält die Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten daher für systemwidrig und verfehlt und fordert ihre Abschaffung.

Abgesehen von der Abschaffung der Abschläge fordert die AWO auch, Bestandsrentnerinnen und –rentner mit einer Erwerbsminderungsrente durch eine Leistungsverbesserung besser zu stellen. Keine der Leistungsverbesserungen, die bei den Erwerbsminderungsrenten in der vergangenen Legislaturperiode eingeführt wurde, hat diejenigen Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner erreicht, die bei Einführung der Leistungsverbesserung bereits im Rentenbezug waren. Dabei besteht gerade bei ihnen ein erhebliches und bislang ungelöstes Armutsrisiko. Zwar ist anzuerkennen, dass sich eine Leistungsverbesserung für den Rentenbestand bei den Erwerbsminderungsrenten weitaus schwieriger gestaltet als bei den „Mütterrenten“. Denn Erwerbsminderungsrenten werden nach Erreichen der Regelaltersgrenze automatisch in Altersrenten umgewandelt, so dass für die Rentenversicherungsträger aus dem Datenbestand nicht mehr ohne weiteres erkennbar ist, welcher Altersrente eine abschlagsbehaftete Erwerbsminderungsrente zugrunde lag. Auf der anderen Seite tragen vor allem diejenigen Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner ein unverändert hohes Armutsrisiko, deren Rente nach der schrittweisen Einführung der Abschläge im Jahr 2001 und vor den Leistungsverbesserungen mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz 2014 begonnen hat. Sowohl dem dringenden Handlungsbedarf als auch den verwaltungstechnischen Hürden könnte durch eine pauschale Leistungsverbesserung auf Antrag Rechnung getragen werden.

3. Erweiterung der Kindererziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder

Geplante Neuregelung

Für die Erziehung von nach 1991 geborenen Kindern werden nach aktueller Rechtslage die ersten drei Lebensjahre des Kindes als Kindererziehungszeit berücksichtigt und insgesamt rund drei Entgeltpunkte zugrunde gelegt, was einer monatlichen Bruttorente von rund 96 Euro in den alten und rund 92 Euro in den neuen Bundesländern entspricht. Für die vor 1992 geborenen Kinder wurde zunächst nur ein Jahr als Kindererziehungszeit angerechnet. Mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz wurden

die Kindererziehungszeiten bei vor 1992 geborenen Kindern zum 1. Juli 2014 um ein Jahr verlängert, so dass seither rund zwei Entgeltpunkte zugrunde gelegt werden, was einer monatlichen Bruttorente von rund 64 Euro in den alten und rund 61 Euro in den neuen Bundesländern entspricht. Die nach wie vor bestehende Lücke zwischen den Rentenleistungen für die Erziehung von nach 1991 bzw. vor 1992 geborenen Kindern soll mit dem vorliegenden Referentenentwurf teilweise geschlossen werden. Nach § 249 SGB VI-E sollen die Kindererziehungszeiten bei Versicherten für jedes vor 1992 geborene Kind um ein weiteres Jahr verlängert werden, allerdings nur dann, wenn sie insgesamt mehr als zwei Kinder erzogen haben. Dies soll nicht nur für Neurentnerinnen und -rentner gelten, sondern nach § 307d SGB VI-E auch für diejenigen Mütter und Väter mit mehr als zwei Kindern, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits eine Rente bezogen haben. Anknüpfungspunkt für die Leistungsverbesserungen beim Rentenbestand ist das Vorliegen einer Kinderberücksichtigungszeit im 24. Kalendermonat nach dem Geburtsmonat des Kindes. In besonderen Fallkonstellationen konnte es bisher vorkommen, dass Mütter und Väter von den Verbesserungen bei den Rentenleistungen für vor 1992 geborene Kinder nicht profitiert haben. Für sie soll in § 307d Abs. 5 SGB VI-E ein Antragsrecht geschaffen werden.

Bewertung

Die AWO begrüßt das Ziel, die bestehende Lücke bei den „Mütterrenten“ für vor 1992 und nach 1991 geborene Kinder weiter zu schließen. Die Lücke beträgt nach gegenwärtiger Rechtslage einen Entgeltpunkt, was einer monatlichen Rente von rund 32 Euro in den alten und rund 30 Euro in den neuen Bundesländern entspricht. Diese Lücke wird von vielen Müttern zu Recht als ungerecht empfunden, weil die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern unter anderen gesellschaftlichen, familiären und infrastrukturellen Rahmenbedingungen erfolgte und oft mit einer Erwerbstätigkeit schwerer zu vereinbaren war, als dies heute der Fall ist. Der Gesetzgeber ist daher unter anderem verpflichtet, regelmäßig die Möglichkeiten einer weiteren Angleichung der „Mütterrenten“ für vor 1992 geborene Kinder zu prüfen. Weiterhin steht für die AWO fest, dass die Honorierung von Kindererziehungsleistungen bei den gesetzlichen Renten eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt, die in vollem Umfang aus Steuermitteln zu finanzieren ist.

Diesen Anforderungen werden die im Referentenentwurf vorgeschlagenen Regelungen in keiner Weise gerecht. Die Gerechtigkeitslücke bei den „Mütterrenten“ soll nur für diejenigen Mütter und Väter geschlossen werden, die mindestens drei Kinder erzogen haben. Dies führt zu einer verfassungsrechtlich relevanten Ungleichbehandlung insoweit, als die Erziehungsleistungen für ein oder zwei vor 1992 geborene Kinder rentenrechtlich verschieden behandelt werden. Versicherte mit mehr als zwei Kindern erhalten für die Erziehung des ersten und zweiten, vor 1992 geborenen Kindes höhere Rentenleistungen als Versicherte mit weniger als drei Kindern. Denn bei Versicherten mit drei Kindern werden für die ersten beiden, vor 1992 geborenen Kinder künftig jeweils rund drei, also insgesamt rund sechs Entgeltpunkte angerechnet, was einer monatlichen Rente von 192 Euro in den alten und 180 Euro in den neuen

Bundesländern entspricht. Bei Versicherten mit nur zwei vor 1992 geborenen Kindern werden dagegen weiterhin nur jeweils rund zwei, also insgesamt vier Entgeltpunkte berücksichtigt, was einer monatlichen Rente von nur 128 Euro in den alten und rund 120 Euro in den neuen Bundesländern entspricht.

Mit finanziellen Erwägungen lässt sich diese offensichtliche Ungleichbehandlung nicht rechtfertigen. Denn das für die Verbesserung der „Mütterrente“ vorgesehene Finanzvolumen kann auch ohne Differenzierung nach Kinderanzahl auf alle Versicherte mit Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder verteilt werden. In diesem Fall würde, wie im Referentenentwurf ausgeführt wird, die Leistungsverbesserung für jedes vor 1992 geborene Kind rund 0,5 Entgeltpunkte betragen. Ob sich die Ungleichbehandlung mit dem Argument rechtfertigen lässt, die Erziehung von mehr als zwei Kindern führe bei typisierender Betrachtung zu größeren berufsbedingten Nachteilen als bei der Erziehung von einem Kind oder zwei Kindern, ist nach Auffassung der AWO ebenfalls äußerst fraglich. Denn die Kindererziehungsleistungen der gesetzlichen Rentenversicherung werden für die ersten drei Lebensjahre eines Kindes und nicht für die Kindererziehung insgesamt gewährt. Die berufsbedingten Nachteile, die Kindererziehende in den ersten drei Lebensjahren des ersten und des zweiten Kindes in Kauf nehmen müssen, sind unabhängig von der gesamten Anzahl der Kinder stets gleich. Wenn der Gesetzgeber tatsächlich die besonderen berufsbedingten Nachteile von Versicherten mit mehr als zwei Kindern ausgleichen wollte, müsste die Leistungsverbesserung bei dem dritten und den weiteren Kindern ansetzen. Vor diesem Hintergrund lehnt die AWO die vorgeschlagene Begrenzung der Leistungsverbesserung auf Versicherte mit mehr als zwei Kindern mit Entschiedenheit ab und fordert, die Rentenleistungen für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern vollständig anzugleichen und die Leistungen der „Mütterrente“ in vollem Umfang aus Steuermitteln zu finanzieren.

Im Grundsatz begrüßt wird, dass ein Antragsrecht für jene Mütter und Väter geschaffen wird, die bereits eine Rente beziehen und wegen der pauschalen Zuordnung der Leistungsverbesserungen bislang leer ausgegangen sind. Aus verwaltungstechnischen Gründen erfolgt die Zuordnung der Leistungsverbesserungen bei den „Mütterrenten“ für Bestandsrentnerinnen und -rentner – ähnlich wie bei der letzten Verbesserung der „Mütterrenten“ im Jahr 2014 – auf pauschale Weise, nämlich danach, ob in der Rente bereits eine Kinderberücksichtigungszeit für den 24. Kalendermonat nach dem Geburtsmonat enthalten ist. In aller Regel ist diese pauschale Zuordnung für die Betroffenen günstig, weil sie die Leistungsverbesserungen automatisch und ohne gesonderten Antrag erhalten. In bestimmten Fällen aber, etwa wenn wegen einer Adoption nach dem 24. Kalendermonat ein Wechsel bei der Kindererziehung stattgefunden hat, kann die pauschale Zuordnungsregelung dazu führen, dass die Leistungsverbesserung nicht bei denjenigen Rentnerinnen und Rentnern ankommt, die sie nach den tatsächlichen Erziehungsverhältnissen im dritten Lebensjahr des Kindes verdient hätten. Für diese Fälle soll in § 307d Abs. 5 SGB VI-E ein Antragsrecht eingeführt werden. Die AWO hält dies für sachgerecht. Allerdings darf die „Mütterrente auf Antrag“ nicht, wie es der Referentenentwurf vorsieht, auf Fälle be-

schränkt bleiben, in denen die Leistungsverbesserung noch bei keiner anderen Rente nicht berücksichtigt wurde. Dann bliebe ein großer Teil der Betroffenen weiter von den Leistungsverbesserungen bei der Mütterrente ausgeschlossen. Eine „ungerechtfertigte Bereicherung“ bei der „Mütterrente“ darf nicht denjenigen verwehrt bleiben, denen sie nach den tatsächlichen Erziehungsverhältnissen eigentlich zusteht.

4. Entlastung von Geringverdienenden

Geplante Neuregelung

Arbeitnehmende, die mehr als geringfügig beschäftigt sind und dabei weniger als 1.300 Euro brutto verdienen, sollen bei den Rentenversicherungsbeiträgen entlastet werden, ohne dass dies zu Verschlechterungen bei den künftigen Rentenansprüchen führt. Dies soll im Wesentlichen durch zwei Änderungen erreicht werden. Zum einen soll durch Änderung des § 20 SGB IV die bisherige Gleitzone bei den Midijobs in „Einstiegsbereich“ umbenannt und von derzeit 800 Euro auf künftig 1.300 Euro ausgeweitet werden. Um Nachteile bei der Rentenberechnung zu verhindern, sieht § 70 Abs. 1a SGB VI-E zum anderen vor, dass bei der Ermittlung der Entgeltpunkte für eine Beschäftigung in dem neuen Einstiegsbereich nicht das niedrigere beitragspflichtige Entgelt nach § 163 Abs. 10 SGB VI-E maßgeblich ist, sondern das tatsächlich erzielte Bruttoarbeitsentgelt.

Bewertung

Die AWO warnt davor, die Entlastungswirkungen der vorgeschlagenen Neuregelungen für den so genannten Einstiegsbereich zu überschätzen. Sie dürften maximal rund 25 Euro betragen und es fragt sich, ob die gleiche oder eine viel höhere Entlastung nicht auch auf andere Weise – etwa durch Zuschüsse oder über die Einkommenssteuer – erreicht werden kann. Zwar führt die Beitragsentlastung bei gleichzeitiger Neutralisierung der negativen rentenrechtlichen Folgen dazu, dass die Betroffenen Nachteile bei der Höhe ihrer künftigen Rente zunächst nicht fürchten müssen. Auf der anderen Seite erhöht sich bei den Betroffenen der beitragsungedeckte Anteil der Rente, was die Wertigkeit des Rentenanspruchs schwächt. Hinzu kommt, dass sich an den ohnehin niedrigen Rentenansprüchen von Geringverdienenden nichts ändert. Die vorgeschlagenen Neuregelungen führen nicht zu einer besseren rentenrechtlichen Absicherung im Niedriglohnbereich, sondern dazu, dass sich die Absicherung durch die Entlastung bei den Rentenversicherungsbeiträgen nicht noch weiter verschlechtert. Deshalb bleibt die Bundesregierung gefordert, Maßnahmen auf den Weg zu bringen, die rentenrechtliche Absicherung im Niedriglohnbereich durchgreifend verbessern. Hierzu gehört auch, keine neuen Anreize für eine Beschäftigung im Niedriglohnbereich zu schaffen.

III. Schlussbemerkungen

Der vorliegende Referentenentwurf bringt Leistungsverbesserungen für Versicherte, Rentnerinnen und Rentner mit sich, lässt zentrale Zukunftsfragen der gesetzlichen Rentenversicherung allerdings offen. Die bessere Absicherung von Niedrigverdienenden, die Einbeziehung von Selbständigen ohne obligatorische Alterssicherung in die Rentenversicherungspflicht, die Bekämpfung der steigenden Altersarmut und das langfristige Sicherungs- und Beitragsziel der gesetzlichen Rentenversicherung sind Fragen, die weiter ungelöst bleiben. Die gesetzliche Rentenversicherung hat sich in ihrer langen Geschichte als ein außerordentlich leistungs- und anpassungsfähiges System erwiesen und war stets getragen durch ein hohes Vertrauen und eine hohe Akzeptanz bei den Versicherten sowie Rentnerinnen und Rentnern. Die gesetzliche Rentenversicherung wird auch die vor ihr liegenden Herausforderungen bestehen, solange sie nicht durch einseitige Beitragssatzbegrenzungen, eine weitere Heraufsetzung der Altersgrenzen oder durch Leistungskürzungen geschwächt wird. In diesem Sinne wird die Arbeiterwohlfahrt die rentenpolitische Arbeit der Bundesregierung weiter aktiv und konstruktiv begleiten.

Berlin, im Juli 2018
AWO Bundesverband