

10. August 2012

Hoe/Pa

## Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS)  
vom 7. August 2012

### Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Alterssicherung (Alterssicherungsstärkungsgesetz)

#### 1 Vorbemerkungen

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Alterssicherung (Alterssicherungsstärkungsgesetz)“ – im Folgenden Referentenentwurf genannt – sollen zentrale Bestandteile des Rentenpakets auf den Weg gebracht werden, das von der Bundesministerin für Arbeit und Soziales am 22. März 2012 vorgestellt wurde. Der Referentenentwurf enthält Regelungen des vorangegangenen Referentenentwurfs für ein RV-Lebensleistungsanerkennungsgesetz, zu denen der SoVD bereits am 10. April dieses Jahres eine ausführliche schriftliche Stellungnahme abgegeben hat. Die Regelungen wurden im Rahmen der Ressortanhörung zum Teil geändert. Der Referentenentwurf hält gleichwohl an den konzeptionellen Grundzügen des im März vorgestellten Rentenpakets fest. Die vorliegende Stellungnahme konzentriert sich daher auf die wesentlichen Änderungen des aktuellen Referentenentwurfs. Im Übrigen wird – nicht zuletzt auch aufgrund der mit zwei Tagen unangemessen kurz gesetzten Frist zur Stellungnahme – auf die schriftliche Stellungnahme des SoVD vom 10. April 2012 verwiesen, die als PDF-Datei verfügbar ist unter:

[http://www.sovd.de/fileadmin/downloads/pdf/stellungnahmen/2012-04-11-SoVD\\_Stellungnahme\\_zum\\_RV-Lebensleistungsanerkennungsgesetz.pdf](http://www.sovd.de/fileadmin/downloads/pdf/stellungnahmen/2012-04-11-SoVD_Stellungnahme_zum_RV-Lebensleistungsanerkennungsgesetz.pdf)

## **2 Zu den wesentlichen Neuregelungen des Referentenentwurfs**

Der Referentenentwurf enthält aus Sicht des SoVD wenig Licht und viel Schatten. Im Grundsatz zu begrüßen ist, dass der Referentenentwurf auch weiterhin den Arbeitgebern die Möglichkeit einräumt, freiwillige Zusatzbeiträge für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu entrichten. Ebenso zu begrüßen ist, dass der steigende Reha-Bedarf bereits für das kommende Jahr erkannt wird. Auf der anderen Seite muss mit großer Enttäuschung zur Kenntnis genommen werden, dass der Referentenentwurf – trotz entsprechender Vorschläge des SoVD – keine ursachenadäquaten, systemgerechten und zielgenauen Maßnahmen zur Bekämpfung der Altersarmut vorsieht. Auch die notwendige Absicherung der bislang nicht obligatorisch versicherten Selbständigen in der gesetzlichen Rentenversicherung wird mit dem Referentenentwurf nicht aufgegriffen. Stattdessen wird an der Zuschussrente festgehalten, obgleich der SoVD und zahlreiche andere sachverständige Organisationen auf die massiven systematischen und finanzpolitischen Bedenken hingewiesen haben.

### **2.1 Zur Zuschussrente**

Mit dem Referentenentwurf wird an dem Konzept der Zuschussrente festgehalten. Hiernach sollen Versicherte, die über niedrigere Rentenanwartschaften als 30,3 Entgeltpunkten (ca. 850 Euro ab 1.7.2012) verfügen, unter bestimmten Voraussetzungen zusätzliche Entgeltpunkte, so genannte Zuschussentgeltpunkte, erhalten (§ 76a SGB VI-E). Auf die Zuschussrente, d. h. die Rentenleistungen für Zuschussentgeltpunkte, werden Einkommen der Versicherten sowie ihrer nicht dauernd getrennt lebenden Ehe- oder eingetragenen Lebenspartner bzw. Partner einer ehe- oder lebenspartnerschaftsähnlichen Lebensgemeinschaft angerechnet (§ 97a SGB VI-E).

Der SoVD lehnt die Zuschussrente nach wie vor ab und bedauert, dass seine Kritik und konstruktiven Alternativvorschläge nicht aufgegriffen wurden. Wie bereits in der Stellungnahme vom 10. April 2012 verdeutlicht wurde, ist die Zuschussrente kein ursachenadäquates, systemgerechtes und zielgenaues Instrument zur Bekämpfung der Altersarmut. Die hohen Zugangshürden der Zuschussrente verhindern, dass gerade die Versicherten, die einem besonderen Risiko der Altersarmut ausgesetzt sind, von diesem Instrument profitieren. Dies gilt insbesondere für erwerbsgeminderte und arbeitslose Versicherte. Darüber hinaus werden die bereits aufgezeigten Probleme der Beitragsungerechtigkeit und drohenden Mitnahmeeffekte nicht gelöst, da Versicherte bei einer Teilzeitbeschäftigung nach wie vor in besonderer Weise von der Zuschussrente profitieren können und die Legitimität der Pflichtbeiträge im Niedriglohnbereich langfristig untergraben wird. Schließlich ist auch die – zumindest teilweise – Finanzierung der Zuschussrente aus Beitragsmitteln der gesetzlichen Rentenversicherung nicht sachgerecht. Als versicherungsfremde, bedarfsorientierte Leistung müsste sie vollständig aus Steuermitteln finanziert werden.

Mit der Anrechnung von Einkommen auf eigene Versicherungsleistungen wird ein Grundprinzip der bedarfsorientierten Fürsorgeleistungen auf die beitragsfinanzierten

Sozialversicherungsleistungen übertragen. Die vorgeschlagene Einbeziehung von Partnereinkommen verwässert die Trennschärfe zwischen den beiden Systemen der personenbezogenen Versicherung und der haushaltsbezogenen Fürsorge noch weiter. Hinzu kommt, dass die Einkommensprüfung bei der gesetzlichen Rentenversicherung mit einem erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand verbunden wäre. In den Fällen, in denen die Zuschussrente nicht zu einem Alterseinkommen oberhalb der Grundsicherung führt und daher zusätzlich Grundsicherungsleistungen erforderlich sind, käme es sogar zu Doppelprüfungen bei der gesetzlichen Rentenversicherung einerseits und den Grundsicherungsämtern andererseits. Dies würde die Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung in erheblichem Maße beeinträchtigen.

Dass Vermischung von Fürsorge- und Versicherungsprinzip im Leistungsrecht der gesetzlichen Rentenversicherung zu massiven Problemen führt, wird bei der Einbeziehung von ehe- und lebenspartnerschaftsähnlichen Gemeinschaften besonders deutlich. Dies würde im Ergebnis dazu führen, dass das Konzept der Bedarfsgemeinschaft im SGB II de facto auf das Rentenrecht übertragen wird. Eine solche „Verharzung“ des Leistungsrechts der gesetzlichen Rentenversicherung ist für den SoVD inakzeptabel. Darüber hinaus bleibt unklar, wie die gesetzliche Rentenversicherung das Vorliegen einer ehe- bzw. lebenspartnerschaftsähnlichen Gemeinschaft in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht prüfen und beweisen soll. So müsste sie zur Abgrenzung der ehe- bzw. lebenspartnerschaftsähnlichen Gemeinschaft von einer bloßen Wohngemeinschaft die genauen Lebensumstände der Betroffenen eruieren. Dass der haushaltsbezogene Fürsorgeansatz bei Versichertenleistungen der gesetzlichen Rentenversicherung nicht sachgerecht ist, wird schließlich daran deutlich, dass auch private Versicherungsleistungen nicht der Anrechnung von Partnereinkommen unterliegen.

Diese Probleme im Zusammenhang mit der Vermischung von Fürsorge- und Versicherungsprinzip zeigen, dass die Zuschussrente als eine vom Partnereinkommen abhängige Leistung nicht ins Rentenrecht gehört, sondern – wie alle anderen partnereinkommensabhängigen Fürsorgeleistungen – im Sozialhilferecht (SGB XII) verankert werden muss. Der SoVD setzt sich daher schon seit langem für einen gestaffelten Rentenfreibetrag in der Grundsicherung ein, der zentraler Bestandteil einer ursachenadäquaten, systemgerechten und zielgenauen Lösung des drohenden Anstiegs von Altersarmut ist. Eine solche Lösung erfordert zunächst eine bessere rentenrechtliche Absicherung in der Erwerbsphase und bessere Leistungen in der Rentenbezugsphase. Hierzu müssen insbesondere die Ausuferung der prekären Beschäftigung konsequent bekämpft, ein bundeseinheitlicher gesetzlicher Mindestlohn eingeführt und die soziale Absicherung von arbeitslosen und erwerbsgeminderten Menschen deutlich verbessert werden. Bei Versicherten, die trotz dieser Verbesserungen nur eine niedrige Rente erhalten, führt der Rentenfreibetrag in der Grundsicherung zu einem Alterseinkommen deutlich über dem Grundsicherungsniveau. Dieser Lösungsansatz behält die erforderliche Trennschäfte zwischen bedarfsorientierten Fürsorgeleistungen und beitragsfinanzierten Sozialversicherungsleistungen

bei und würde gleichzeitig die Gerechtigkeitslücke vollständig schließen, die dadurch entsteht, dass Grundsicherungsbeziehende mit einer niedrigen Rente über das gleiche Alterseinkommen verfügen wie Grundsicherungsbeziehende, die keine durch Beitragsvorleistungen erworbenen Alterseinkünfte haben.

Im Referentenentwurf wird dem Alternativvorschlag eines gestaffelten Rentenfreibetrags in der Grundsicherung entgegengehalten, dass er zu einem Anstieg der Zahl der Grundsicherungsbeziehenden führen würde. Diese Kritik verkennt jedoch, dass auch die Zuschussrente zu einem Anstieg der Personen führt, die von einer bedarfsorientierten Fürsorgeleistung abhängig sind. Gleichwohl kann dieser Kritik begegnet werden, wenn die auf dem gestaffelten Rentenfreibetrag beruhenden Leistungen als Rentenzuschuss – gegebenenfalls zusätzlich zu Grundsicherungsleistungen – von den Grundsicherungsämtern ausbezahlt werden. Die Einführung einer solchen zusätzlichen Leistung außerhalb des Leistungsrechts der gesetzlichen Rentenversicherung würde – wie die Zuschussrente – nicht zu einem Anstieg der Zahl der Grundsicherungsbeziehenden führen, aber gleichzeitig den massiven systematischen und finanzpolitischen Bedenken gegen die Zuschussrente in vollem Umfang Rechnung tragen. Eine vergleichbare Lösung hat der Gesetzgeber bereits bei dem Kinderzuschlag gefunden, der den Bezug von „Hartz IV“-Leistungen bei Kindern verhindern soll. Hierzu haben ver.di und SoVD mit dem Forderungspapier „Rentenzuschuss statt Zuschussrente“ einen gemeinsamen Alternativvorschlag vorgelegt, auf den Bezug genommen wird und der als PDF-Datei verfügbar ist unter:

[http://www.sovd.de/fileadmin/downloads/pdf/stellungnahmen/2012-06-25-Rentenzuschuss\\_Positionspapier\\_SoVD-verdi.pdf](http://www.sovd.de/fileadmin/downloads/pdf/stellungnahmen/2012-06-25-Rentenzuschuss_Positionspapier_SoVD-verdi.pdf)

Eine weitere im Referentenentwurf vorgeschlagene Änderung betrifft die Hochwertung bei der Zuschussrente. War zunächst vorgesehen, die Zuschussentgeltpunkte bei allen leistungsberechtigten Versicherten in gleicher Weise zu ermitteln, sieht der Referentenentwurf nunmehr eine „familienbetonte Hochwertung“ vor. Bei Geringverdienenden mit Zeiten der Kindererziehung oder Pflege sollen die vorhandenen eigenen Rentenanwartschaften um 150 Prozent, höchstens aber die Rentenanwartschaft eines Durchschnittsverdieners hochgewertet werden. Bei Geringverdienenden ohne solche Zeiten soll die Hochwertung lediglich 50 Prozent betragen. Der SoVD hält diesen Vorschlag für zu kompliziert und im Ergebnis für nicht zielführend. Zwar fordert der SoVD schon seit langem eine bessere rentenrechtliche Anerkennung von Zeiten der Kindererziehung und Pflege. Dies gilt insbesondere für die Ungleichbehandlung bei den Rentenleistungen für vor 1992 geborene Kinder. Der insoweit bestehende Handlungsbedarf wird durch die vorgeschlagene „familienbetonte Hochwertung“ nicht gelöst. Vielmehr werden neue Ungerechtigkeiten dadurch geschaffen, dass nur ein sehr geringer Teil von leistungsberechtigten Versicherten von den familienbezogenen Leistungen der Zuschussrente profitieren kann. Alle anderen Versicherten mit Zeiten der Kindererziehung und Pflege sollen leer ausgehen. Dies ist aus Sicht des SoVD nicht hinnehmbar.

## **2.2 Zu den Änderungen beim Reha-Budget**

Der Referentenentwurf sieht weiterhin vor, die geplante Demografiekomponente bei der Fortschreibung des Reha-Budgets um vier Jahre vorzuziehen (§ 287b Abs. 3 SGB-E). Dies würde dazu führen, dass nicht erst 2017, sondern bereits im Jahr 2013 steigt. Aus Sicht des SoVD ist begrüßen, dass dem steigenden Rehabilitationsbedarf schon im kommenden Jahr Rechnung getragen werden soll. Allerdings bleibt der Handlungsbedarf insoweit bestehen, als das Reha-Budget über 2017 hinaus sachgerecht bemessen werden muss, um den Herausforderungen einer alternierenden Gesellschaft mit wachsenden psychosozialen Belastungen am Arbeitsplatz hinreichend Rechnung zu tragen. Der SoVD fordert daher, das Reha-Budget der gesetzlichen Rentenversicherung bedarfsgerecht anzuheben und dauerhaft fortzuschreiben.

## **2.3 Zur gesetzlichen Absenkung des Beitragssatzes**

In Artikel 5 des Referentenentwurfs ist eine Absenkung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung zum 1. Januar 2013 von derzeit 19,6 Prozent auf nur noch 19,0 Prozent vorgesehen. Der SoVD lehnt eine Beitragssatzsenkung mit Entschiedenheit ab. Denn dies würde allein im Jahr 2013 in der gesetzlichen Rentenversicherung zu Beitragsmindereinnahmen in Höhe von rund 7,2 Mrd. Euro führen. Der gesetzlichen Rentenversicherung würden mithin Beitragsmittel in erheblichem Umfang entzogen, die für die Stabilisierung eines angemessenen Leistungsniveaus in der Rentenversicherung unerlässlich sind. Um eine Beitragssatzsenkung auch für den im Gesetz bereits geregelten Fall auszuschließen, dass die Nachhaltigkeitsrücklage der gesetzlichen Rentenversicherung 1,5 Monatsausgaben erreicht, muss diese Obergrenze umgehend aufgehoben werden. Auf diese Weise wäre sichergestellt, dass bestehende Finanzspielräume für Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung genutzt werden können.

## **3 Schlussbemerkungen**

Der SoVD fordert die Bundesregierung auf, auf die Zuschussrente zu verzichten. Die Zuschussrente stellt keine tragfähige Lösung für den bevorstehenden Anstieg von Altersarmut dar, sondern wird die Legitimation der gesetzlichen Rentenversicherung als Pflichtversicherung für viele Niedriglohnbeziehende weiter schwächen. Um eine Vermischung von Fürsorge- und Versicherungsprinzip im Leistungsrecht der gesetzlichen Rentenversicherung zu verhindern, muss eine Regelung außerhalb des Leistungsrechts der gesetzlichen Rentenversicherung geschaffen werden. Hierzu haben SoVD und ver.di mit ihrem gemeinsamen Positionspapier „Rentenzuschuss statt Zuschussrente“ einen tragfähigen Alternativvorschlag vorgelegt.

DER BUNDESVORSTAND  
Abteilung Sozialpolitik