



Stellungnahme des Deutschen Familienverbandes

**zum Referentenentwurf eines Gesetzes
zur Stärkung der Alterssicherung**

(Alterssicherungsstärkungsgesetz)

10. August 2012

In Anbetracht des äußerst kurzfristigen Anhörungsverfahrens beschränkt sich der Deutsche Familienverband in seiner Stellungnahme auf die vorgesehenen Regelungen und Änderungen im Bereich der Zuschussrente, soweit sie der besseren rentenrechtlichen Anerkennung von Kindererziehung und familiärer Pflege dienen sollen.

Darüber hinaus wird auf die am 13. April 2012 vorgelegte Stellungnahme zum Vorentwurf (Entwurf eines Gesetzes zur Anerkennung der Lebensleistung in der Rentenversicherung) verwiesen.

1. Bewertung der familienspezifischen Regelungen und Änderungen

Mit dem überarbeiteten Konzept der Zuschussrente sollen für Bezieher von niedrigen Einkommen Zeiten der Kindererziehung und der Pflege und damit in besonderer Weise die Biografien von Frauen besser berücksichtigt werden. Der Gesetzentwurf weist dabei ausdrücklich darauf hin, dass es falsche Signale setzt und Lebensleistung entwertet, wenn Menschen, die Kinder erzogen oder Angehörige gepflegt haben, deshalb im Alter auf Grundsicherung und damit auf eine rein armutsorientierte Sozialleistung angewiesen sind. Der Deutsche Familienverband begrüßt die Zielsetzung einer besseren Anerkennung und Honorierung von Familienleistungen im Rentenrecht ausdrücklich. Hier besteht nicht nur aus familienpolitischer, sondern auch aus verfassungsrechtlicher Sicht enormer Nachholbedarf.

Leider werden aber auch mit dem geänderten Entwurf die familienbezogenen Zielsetzungen

insgesamt nicht erreicht.

Der Deutsche Familienverband erkennt an, dass durch die jetzt vorgesehene Hochwertung der Beitragszeiten von Geringverdienern mit Zeiten der Kindererziehung oder Pflege um 150% versucht wird, die Familienorientierung stärker zu betonen. Allerdings wird diese Anerkennung der Familienleistungen weiterhin durch eine Vielzahl von restriktiven Vorgaben und Voraussetzungen stark eingeschränkt und teilweise konterkariert.

Dies betrifft zum einen die vorgesehene Deckelung der Hochwertung auf maximal einen Entgeltpunkt pro Jahr und die Begrenzung für die maximal mögliche Aufstockung durch die Zuschussrente auf nunmehr 30,3 Entgeltpunkte. (Es sei an dieser Stelle angemerkt, dass die im neuen Entwurf vorgenommene Absenkung der Grenze für die Aufstockung von 31 auf 30,3 Entgeltpunkte und damit die feste Bindung an den gesetzten Euro-Betrag von 850 Euro Probleme bezüglich einer notwendigen Dynamisierung der Leistung aufwirft.) Als Folge der Deckelungen wird sich die familienpezifische Hochwertung von Beitragszeiten durch die Zuschussrente nur in einem engen Korridor und bei sehr geringem Einkommen auswirken.

Ob Familien überhaupt Anspruch auf eine Aufstockung haben werden, hängt zudem davon ab, ob sie die weiterhin sehr anspruchsvollen Zugangsvoraussetzungen für die Zuschussrente erfüllen. Bereits in der Übergangsphase nach § 262 a E SGB VI sind 40 Jahre rentenrechtliche Zeiten zu erbringen, von denen 30 Jahre mit Pflichtbeitragszeiten belegt sein müssen. Diese Voraussetzungen sollen in den kommenden Jahren auf 45 bzw. 35 Jahre steigen. Weiterhin liegen die Zugangshürden damit deutlich über der Wartezeit von 35 Jahren, die die Rente nach Mindesteinkommen voraussetzt. Äußerst problematisch bleibt gerade mit Blick auf die Zielsetzung, Erziehungsleistung anzuerkennen, auch die Koppelung der Zuschussrente an eine zusätzliche Altersvorsorge. Denn Eltern sorgen bereits über die Erziehung ihrer Kinder für die Zukunft der Gesetzlichen Rentenversicherung vor. Das gilt vor allem für Familien mit mehreren Kindern. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die bessere rentenrechtliche Anerkennung des generativen Beitrags Kindererziehung vom Aufbau einer zusätzlichen kapitalbasierten Altersvorsorge abhängig sein soll.

Angesichts dieser hohen Zugangshürden ist es sehr fraglich, wie viele Familien überhaupt von der Aufstockung profitieren werden. Dies wird durch die vorgesehene scharfe Anrechnung sonstigen Einkommens inklusive der Anrechnung von Partnereinkommen verschärft. Hierbei handelt es sich zudem um einen Fremdkörper in der Gesetzlichen Rentenversicherung, in der es eine Einkommensanrechnung bislang nur im Bereich der abgeleiteten Hinterbliebenenversorgung gibt.

Äußerst problematisch ist auch im neuen Konzept, dass Bestandsrentner und damit alle Mütter, die bereits im Rentenalter sind, aus der Zuschussrente ausgeschlossen werden. Damit werden insbesondere Mütter, die ihre Kinder vor 1992 geboren haben, doppelt benachteiligt: Sie erhalten für ihre Lebensleistung Kindererziehung nur ein Jahr statt wie Geburten ab 1992 drei Jahre Kindererziehungszeiten und sollen nun auch keine Zuschussrente erhalten, wenn sie am Stichtag bereits in Rente sind. Die erneute Stichtagsregelung legt damit die Grundlage für neue Generationenungerechtigkeiten, die die völlig unterschiedliche rentenrechtliche Anerkennung von Kindererziehung je nach Geburtsdatum des Kindes und Geburtsjahr der Mutter fortsetzen. Der Deutsche Familienverband fordert nochmals eindringlich, diese von erziehungsbedingter Altersarmut besonders bedrohte Gruppe im laufenden Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen.

Insgesamt ist damit zu rechnen, dass die Zuschussrente lediglich eine sehr kleine Zielgruppe erreichen wird. Der Wunsch nach einer stärkeren Familienorientierung ist zu erkennen und anzuerkennen, er kann aber angesichts der restriktiven Vorgaben und Voraussetzungen kaum Breitenwirkung entfalten. Auch für das geänderte Konzept gilt leider, dass hier eine möglichst preiswerte Minimallösung nach Haushaltsvorgaben „auf Ziel“ gefahren wurde.

Ein noch grundsätzlicheres Problem bleibt zudem auch im geänderten Entwurf, dass bei der Zuschussrente die bessere Anerkennung der Lebensleistung Kindererziehung immer nur in Abhängigkeit von weiteren Voraussetzungen erfolgt, die mit der eigentlichen bestands-sichernden Bedeutung der Erziehungsleistung für das Rentensystem gar nichts zu tun haben. Die Zuschussrente versteht sich, wie im Gesetzentwurf auch mehrfach unterstrichen, als eine „an Bedarfsgesichtspunkten orientierte Leistungsform“, dient also – in einem eng gesteckten Rahmen – der Lückenschließung. Das kann Familien im Einzelfall durchaus helfen. Aber die rentenrechtliche Anerkennung ist mehr als das Stopfen von Rentenlücken. Sie ist Anerkennung von Lebensleistung.

Insoweit ist es ehrlich, dass der ursprünglich geplante Titel des Gesetzes fallengelassen wurde. Das ändert aber nichts daran, dass die im ursprünglichen Titel versprochene Anerkennung der Lebensleistung in der Rentenversicherung gerade für die Lebensleistung Kindererziehung weiterhin dringend erforderlich bleibt. Als umlagefinanzierter Generationenvertrag ist die Gesetzliche Rentenversicherung nicht nur auf die monetären Beiträge angewiesen, sondern ebenso sehr auf die generativen Beiträge. Das hat das Bundesverfassungsgericht schon vor genau zwanzig Jahren im Trümmerfrauenurteil klargestellt und bereits damals dem Gesetzgeber vorgegeben, die verfassungswidrige Benachteiligung von Familien mit mehreren Kindern mit

jedem weiteren Reformschritt abzubauen. Diesen Vorgaben sind 1996 und 2001 weitere Entscheidungen gefolgt, die die konstitutive Bedeutung der Erziehungsleistung für die Sozialversicherungssysteme unterstreichen. Leider bekennt sich auch der überarbeitete Gesetzentwurf nicht klar zu dieser Bedeutung der Erziehungsleistung und bezeichnet weiterhin auf der ersten Seite der Allgemeinen Begründung die Renten als „Spiegelbilder des gesamten Erwerbslebens“. Ein demografie- und zukunftsfestes Rentensystem muss aber beide Elemente gleichberechtigt widerspiegeln: Die Lebensleistung Erwerbsarbeit und die Lebensleistung Erziehungsarbeit.

Auch in ihrer geänderten Form ist die Zuschussrente daher kein Ersatz für die klare und direkte Anerkennung der Lebensleistung Kindererziehung im Rentenrecht. Hierfür ist eine schrittweise, aber deutliche Ausdehnung der rentenrechtlichen Kindererziehungszeiten erforderlich. Der Deutsche Familienverband unterstützt dabei im Interesse der nächsten Generation von Beitrags- und Steuerzahlern ausdrücklich das Ziel eines sparsamen Umgangs mit Rentenbeiträgen und Steuergeldern. Die Finanzierung rentenrechtlicher Verbesserungen für Eltern muss generationengerecht und intragenerationell innerhalb der Rentenversicherung finanziert werden. Es sei nochmals darauf hingewiesen, dass das Bundesverfassungsgericht den Weg zu einer solchen Finanzierung bereits 1992 aufgezeigt und klargestellt hat, dass eine maßvolle Umverteilung von Rentenansprüchen hin zu Familien mit mehreren Kindern mit dem Eigentumsschutz der Verfassung vereinbar ist, wenn sie behutsam eingeleitet und ehrlich angekündigt wird. Ein wichtiges Signal kann dafür bereits in der aktuellen Reform der Verzicht auf eine Hinterbliebenenversorgung für lebenslang Kinderlose sein, die bei Inkrafttreten einer entsprechenden Regelung das 50. Lebensjahr noch nicht erreicht haben. Auch bei Durchführung eines fiktiven Versorgungsausgleichs, der notwendig ist, um eine Schlechterstellung gegenüber geschiedenen Ehepartnern auszuschließen, böte dies ausreichenden Spielraum für einen ersten Schritt hin zur besseren Anerkennung der Lebensleistung Kindererziehung.

Dringend notwendig bleiben außerdem klare rentenrechtliche Verbesserungen für pflegende Angehörige. Auch hier ist die Zuschussrente kein Ausgleich dafür, dass nach wie vor die eigentliche Rentenanrechnung für Pflegezeiten faktisch auf rund 75 Prozent des Durchschnittseinkommens begrenzt ist. Menschen, die einen schwerst pflegebedürftigen Angehörigen pflegen, leisten mindestens einen Vollzeitjob und entlasten die Sozialversicherung um weit höhere Kosten. Dies muss sich – unabhängig von weiteren Voraussetzungen und Zugangshürden – auch in der rentenrechtlichen Anerkennung widerspiegeln.

2. Forderungen und Nachbesserungsbedarf im Einzelnen

- a) Zur Anerkennung der Lebensleistung Kindererziehung in der Rente und im Sinne einer zielgenauen Frauenförderung ist schrittweise die Ausdehnung der rentenrechtlichen Kindererziehungszeiten auf 6 Jahre pro Kind unabhängig vom Geburtsdatum des Kindes oder der Mutter erforderlich. Hierzu muss als erster Schritt im vorliegenden Gesetzgebungsverfahren sichergestellt werden, dass auch für Geburten vor 1992 und für Mütter aller Jahrgänge rückwirkend und ohne Voraussetzung drei Jahre Kindererziehungszeiten anerkannt werden, wie es die Dauerregelung in § 56 SGB VI vorsieht. § 249 SGB VI sowie die in § 294 bis 299 SGB VI geregelten Leistungen für Kindererziehung sind entsprechend zu streichen.
- b) Um der gesellschaftlichen Bedeutung der häuslichen Pflege gerecht zu werden, ist parallel die rentenrechtliche Bewertung von Pflegezeiten entsprechend den Kindererziehungszeiten auf 100 % des Durchschnittseinkommens anzuheben. Dies entspricht in § 166 SGB VI Abs. 2 Satz 1 a) mindestens 105 % der Bezugsgröße.
- c) Die Wartezeiten für den Bezug einer Zuschussrente sind nach dem Vorbild der Rente nach Mindesteinkommen von 40 bzw. 45 Jahren auf 35 Jahre abzusenken.
- d) Die an die zusätzliche Altersvorsorge geknüpften Voraussetzungen für den Bezug einer Zuschussrente sind bei Eltern mit zwei und mehr Kindern auszusetzen.
- e) Die Stichtagsregelung, die alle Rentenzugänge vor dem 1.7.2013 von der Zuschussrente ausschließt, ist zu streichen. Zumindest muss Frauen, die vor 1992 Kinder geboren haben und bereits durch geringere rentenrechtliche Erziehungszeiten benachteiligt sind, der Zugang zur Zuschussrente auch bei einem Rentenzugang vor dem 1.7.2013 möglich sein.
- f) Wie die zusätzliche individuelle Altersvorsorge muss auch die gesellschaftlich und sozialversicherungsrechtlich relevante Vorsorge durch die Erziehung von Kindern bei der Berechnung der Höhe der Zuschussrente privilegiert werden. Im Rahmen der geltenden Rechtslage, d.h. solange keine ausreichende Altersabsicherung über Kindererziehungszeiten erreicht ist, müssen daher Entgeltpunkte aus Kindererziehungszeiten bei der Einkommensanrechnung ausgenommen werden (vgl. auch die Regelungen in § 10 Abs. 1 Nr. 5 SGB V).
- g) Im Sinne der Rechtsklarheit müssen die dargestellten Nachbesserungen in der Begründung nachvollzogen werden. Insbesondere ist in A.I die Formulierung „Renten sind Spiegelbilder des gesamten Erwerbslebens“ zu streichen. Statt dessen ist an dieser Stelle und im gesam-

ten Duktus der Gesetzesbegründung klarzustellen, dass zur Lebensarbeit sowohl die Erwerbsarbeit wie die Erziehungs- und die Pflegearbeit gehören.

3. Weiterer gesetzgeberischer Handlungsbedarf

Der Deutsche Familienverband weist darauf hin, dass weiterhin bei der Berechnung der Rentenbeiträge keinerlei Differenzierung nach der Kinderzahl vorgenommen wird. Dies widerspricht der bereits 2001 durch das Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Berücksichtigung der umlagefinanzierten Sozialversicherungssysteme. Hier besteht dringender gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Außerhalb des Rentenrechts, aber mit Bedeutung für die Rentenbiographie sei abschließend darauf hingewiesen, dass die Zuschussrente keine in der Arbeitswelt ansetzenden Maßnahmen ersetzt, die es Menschen ermöglichen, sich Zeit für Kindererziehung und Pflege zu nehmen, ohne dafür dauerhafte berufliche Nachteile hinnehmen zu müssen.

Berlin, 10.08.2012