

Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz – AVmG)

A. Problem

Die Geburtenzahl ist in Deutschland – vergleichbar mit der Entwicklung in anderen Industrieländern – seit drei Jahrzehnten rückläufig. Hinzu kommen die stete Steigerung der Lebenserwartung und damit eine Verlängerung der Rentenzahlzeiten. Ohne eine langfristig tragende und zukunftsweisende Reform der Alterssicherung würde der Beitragssatz zur Rentenversicherung daher auf 24 bis 26 % steigen. Bei einer Begrenzung des demografisch bedingten Anstiegs des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung ist zudem der eigenverantwortliche Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge zur Sicherung des Lebensstandards im Alter unerlässlich.

Die zunehmende Erwerbstätigkeit von Frauen wird die Höhe ihrer eigenen Rentenanwartschaften zwar verbessern, aber dies reicht vielfach noch nicht aus, ihnen eine eigenständige Alterssicherung ohne abgeleitete Elemente zu garantieren.

Häufig werden bestehende Sozialhilfeansprüche von älteren Menschen wegen eines befürchteten Unterhaltsrückgriffs auf ihre Kinder nicht geltend gemacht. Dies ist einer der Hauptgründe für verschämte Altersarmut.

B. Lösung

Die notwendige Reform der Alterssicherung verfolgt das Ziel, die Rentenversicherung auch langfristig für die jüngere Generation bezahlbar zu erhalten und ihr im Alter einen angemessenen Lebensstandard zu sichern. Die damit verbundene Beitragssatzstabilisierung schafft eine wichtige Voraussetzung für mehr Wachstum und Beschäftigung und zur Sicherung des Wirtschaftsstandortes Deutschland. Das berechtigte Vertrauen der Rentnerinnen und Rentner und der rentennahen Jahrgänge in ihre erworbenen Ansprüche bleibt geschützt.

Es sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- **Ausgleichsfaktor**

Mit dem neuen Ausgleichsfaktor wird ein Steuerungsinstrument geschaffen, das das Rentenniveau bei einem Beitragssatz von 22 % im Jahr 2030 langfristig sichert und auch für Neuzugänge nicht unter 64 % sinken lässt.

- **Förderung der zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge**

Mit dem Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge wird die Alterssicherung auf eine breitere finanzielle Grundlage gestellt, die es ermöglicht, die Sicherung des im Erwerbsleben erreichten Lebensstandards im Alter zu gewährleisten. Der Staat stellt über Zulagen und steuerliche Entlastungen eine effiziente Förderung für den Aufbau der zusätzlichen Altersvorsorge bereit.

- **Stärkung der betrieblichen Altersversorgung**

Arbeitnehmer erhalten einen individuellen Anspruch auf betriebliche Altersversorgung durch Entgeltumwandlung mit sofortiger gesetzlicher Unverfallbarkeit. Außerdem werden die gesetzlichen Unverfallbarkeitsfristen für betriebliche Altersversorgung auf 5 Jahre verkürzt und die Mitnahme von Anwartschaften zu einem neuen Arbeitgeber verbessert.

- **Rückkehr zu den Grundsätzen der lohnbezogenen Rentenanpassung**

Mit der Rückkehr zur lohnbezogenen Anpassung wird sichergestellt, dass die Rentnerinnen und Rentner am Wachstum der Wirtschaft beteiligt werden, wie es in der Lohnentwicklung zum Ausdruck kommt. Veränderungen der Abgabenbelastung, die nicht die Alterssicherung betreffen, bleiben künftig unberücksichtigt.

- **Stabilisierung des Beitragsatzes und Sicherung des Rentenniveaus**

Die Bundesregierung wird verpflichtet, den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, wenn absehbar ist, dass eine nachhaltige Überschreitung des Beitragsatzes in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten von 20 % bis zum Jahre 2020 und von 22 % bis zum Jahre 2030 eintritt oder das Nettorentenniveau unter 64 % sinkt.

- **Reform des Hinterbliebenenrentenrechts und Ausbau der eigenständigen Alterssicherung von Frauen**

Die Witwen- und Witwerrenten werden reformiert und um eine Kinderkomponente ergänzt. Beitragszeiten in den ersten 10 Lebensjahren eines Kindes werden bis zu 50 % höher als nach geltendem Recht bewertet. Ehegatten wird die Möglichkeit eingeräumt, ihre in der Ehezeit erworbenen Rentenansprüche partnerschaftlich aufzuteilen.

- **Schließung rentenrechtlicher Lücken zu Beginn der Versicherungsbiografie**

Die rentenrechtliche Absicherung jüngerer Versicherter mit lückenhaften Erwerbsverläufen wird verbessert.

- **Verhinderung verschämter Armut**

Um verschämte Armut insbesondere im Alter zu verhindern, wird die Inanspruchnahme von Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen vor allem dadurch erleichtert, dass im Sozialhilferecht für 65-jährige und ältere Menschen sowie für aus medizinischen Gründen dauerhaft voll Erwerbsgeminderte auf den Unterhaltsrückgriff gegenüber Kindern und Eltern verzichtet wird.

- **Verbesserung des Auskunftsservice durch die Rentenversicherungsträger**

Die Rentenversicherungsträger werden in Zukunft allen Versicherten jährlich Informationen über den Stand ihrer Rentenanswartschaften zusenden.

- **Übertragung der Maßnahmen der Reform auf andere Alterssicherungssysteme**

Die für die gesetzliche Rentenversicherung vorgesehenen Reformmaßnahmen werden auf die Alterssicherung der Landwirte übertragen. Die wirkungsgleiche Übertragung auf die Beamtenversorgung wird in ein anschließendes Gesetzesvorhaben aufgenommen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Durch die Maßnahmen dieses Gesetzentwurfs, insbesondere durch den Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge, durch die Rückkehr zu den Grundsätzen der lohnbezogenen Anpassung und durch das Einfügen eines Ausgleichsfaktors in die Rentenberechnungsformel ergibt sich eine dauerhafte Entlastung des Beitragssatzes und somit auch der Lohnnebenkosten. Diese Entlastung beträgt im mittelfristigen Zeitraum bis zu 0,3 und langfristig in 2030 1,8 Beitragssatzpunkte.

**Wirkung des Altersvermögensgesetzes auf Beitragssatz und Rentenniveau in Prozent
in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten
Entlastung (–) / Belastung (+)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2010	2020	2030
1. Geltendes Recht (ohne Demographiefaktor, einschließlich Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit)								
Beitragssatz	19,1	19,2	19,1	19,2	19,0	19,5	20,6	23,6
Rentenniveau	69,0	69,7	69,7	70,2	68,0	69,5	69,3	69,6
2. Gesamtwirkung der Reform								
Beitragssatz	19,1	19,0	18,8	18,9	18,7	18,5	19,6	21,8
Beitragssatzwirkung	0,0	–0,2	–0,3	–0,3	–0,3	–1,0	–1,0	–1,8
Rentenniveau für Zugänge in 2020, 2030							67,2	64,4
Rentenniveau Bestand/Zugänge bis 2011	69,0	70,0	69,3	70,6	68,3	69,0	69,3	68,6
3. Finanzwirkungen auf den Bund in Mrd. DM								
beim allgemeinen Bundeszuschuss	0,0	–0,3	–0,9	–0,9	–1,3	–3,3	–5,0	–13,2
bei den Beiträgen für Kindererziehungsst.	0,0	–0,2	–0,3	–0,3	–0,3	–1,3	–1,7	–3,8
nachrichtlich: zusätzlicher Bundeszuschuss in Mrd. DM (nur Erhöhungsbetrag)	8,1	13,3	18,6	19,2	19,9	23,7	32,9	43,7

Der Bund wird durch die Maßnahmen dieses Gesetzentwurfs bei den Zahlungen an die Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten für den allgemeinen Bundeszuschuss und die Beiträge für Kindererziehungszeiten im mittelfristigen Zeitraum um bis zu 1,2 Mrd. DM entlastet.

Finanzwirkungen für den Bund entstehen in Verbindung mit der Rentenversicherung weiter bei den Zusatz- und Sondersversorgungssystemen, den einigungsbedingten Leistungen und in der knappschaftlichen Rentenversicherung, durch die im Saldo der Bund im mittelfristigen Zeitraum bis 2004 zwischen 0,1 bis 0,3 Mrd. DM entlastet wird.

Durch die Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge werden Bund, Länder und Gemeinden wie folgt belastet:

(Steuermehr-/mindereinnahmen (–) in Mio. DM)

	Entstehungs- jahr	Rechnungsjahr							
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Insgesamt	–20 350	–122	–553	–4 791	–5 059	–9 968	–9 773	–15 008	–15 208
Bund	–9 090	–55	–249	–2 136	–2 259	–4 454	–4 363	–6 705	–6 796
Länder	–8 316	–48	–220	–1 958	–2 065	–4 070	–3 994	–6 131	–6 212
Gemeinden	–2 944	–19	–84	–697	–735	–1 444	–1 416	–2 172	–2 200

Der entstehende Vollzugsaufwand für die öffentliche Hand ist nicht quantifizierbar.

E. Sonstige Kosten

Die mittelfristige Senkung und langfristige Stabilisierung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung führt zu einer Verminderung der Lohnnebenkosten und damit der Lohnkosten insgesamt. Wegen der Bedeutung der Lohnkosten für die Kostensituation der Unternehmen ist eine dämpfende Wirkung auf das Preisniveau zu erwarten.

Hinsichtlich der Auswirkungen auf die Konsumnachfrage stehen sich kaufkraftsteigernde Wirkungen der Senkung bzw. Stabilisierung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung und tendenziell – bei Ausweitung der Ersparnis – kaufkraftsenkende Wirkungen des Aufbaus einer zusätzlichen Altersvorsorge durch die Arbeitnehmer entgegen. Die Auswirkungen auf die Konsumnachfrage dürften sich daher nicht auf das Preisniveau auswirken.

Auswirkungen auf die Kosten der Unternehmen entstehen nicht, da der steuerlich geförderte Aufbau einer zusätzlichen Altersvorsorge durch die Arbeitnehmer zu keiner Erhöhung der Verwaltungskosten der Unternehmen führt.

von Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen für hilfebedürftige 65-Jährige und Ältere sowie Volljährige, die aus medizinischen Gründen, also unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage, dauerhaft voll erwerbsgemindert sind, erleichtert, indem das Sozialhilferecht bei dieser Hilfeart durch einen Verzicht auf den Unterhaltsrückgriff gegenüber Kindern und Eltern der genannten Hilfeempfänger sowie durch eine Pauschalierung der einmaligen Leistungen fortentwickelt wird.

7. Vertrauensschutz

Die Reform schützt das berechtigte Vertrauen der Rentnerinnen und Rentner in ihre erworbenen Ansprüche. Die Voraussetzungen für laufende Renten bleiben unverändert. Keine laufende Rente wird gekürzt.

Dem Vertrauen der Versicherten, die rentennahen Jahrgängen angehören, wird insbesondere dadurch Rechnung getragen, dass

- der Ausgleichsfaktor erst bei einem Rentenbeginn ab dem Jahr 2011 wirkt und
- das geltende Hinterbliebenenrentenrecht mit eingeschränkter Einkommensanrechnung hinsichtlich der Einkommensarten und dynamischem Freibetrag für Ehepaare unverändert weitergilt, bei denen der ältere Partner bei Inkrafttreten der Reform bereits das 40. Lebensjahr vollendet hat.

III. Zu den Schwerpunkten des Gesetzentwurfs

1. Ausgleichsfaktor

Der Ausgleichsfaktor wird getrennt nach Rentenzugangsjahrgängen und stufenweise eingeführt. Er setzt beim Rentenzugangsjahrgang 2011 mit einer Wirkung von 0,3 % ein und hat damit keine Wirkung für den heutigen Rentenbestand und die Rentenzugangsjahrgänge vor dem Jahr 2011. Bis zum Jahr 2030 erhöht sich seine Wirkung für jeden Zugangsjahrgang um 0,3 %, so dass er für den Rentenzugang im Jahr 2030 eine Wirkung von 6 % erreicht.

Der Ausgleichsfaktor enthält eine soziale Ausgleichskomponente. Sie bewirkt, dass der Ausgleichsfaktor nur auf den Teil der Rente wirkt, dem vollwertige Beitragszeiten zugrunde liegen. Rententeile, die aus Zeiten resultieren, für die die Rentenversicherung einen sozialen Ausgleich erbringt, bleiben von der Wirkung des Ausgleichsfaktors unberührt. Der Ausgleichsfaktor wird daher nicht auf Entgeltpunkte aus beitragsfreien Zeiten, Zuschlägen an Entgeltpunkten für beitragsgeminderte Zeiten, zusätzliche Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsentgelt, zusätzliche Entgeltpunkte für die während der Kinderberücksichtigungszeit zurückgelegten Pflichtbeitragszeiten und Zuschläge an Entgeltpunkten bei Waisenrenten sowie Witwen- und Witwerrenten angewandt.

Das Zugangsrentenniveau in der gesetzlichen Rentenversicherung wird für Versicherte, deren Rente im Jahr 2030 mit einem Ausgleichsfaktor in Höhe von 0,94 zu

berechnen ist, 64 % nicht unterschreiten. Für alle, die bis zum Jahr 2015 neu in Rente gehen, bleibt das Zugangsrentenniveau mindestens bei 68 %, für die, die bis 2020 in Rente gehen bei 67 %. Das durchschnittliche Rentenniveau des Rentenbestandes wird aber – anders als nach dem Rentenreformgesetz 1999 – oberhalb dieser Werte liegen, weil Renten, die 2010 oder früher beginnen, nicht vom Ausgleichsfaktor betroffen sind.

2. Förderung der zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge

Das Gesamtkonzept der neuen steuerlichen Förderung von Aufwendungen zur zusätzlichen Altersvorsorge besteht aus einer Kombination von einem zusätzlichen Sonderausgabenabzugsbetrag, der im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung berücksichtigt wird und einer progressionsunabhängigen Zulage. Von diesen beiden Alternativen kommt im Einzelfall immer die für den Berechtigten günstigere Regelung zum Zuge. Dies wird vom Finanzamt von Amts wegen geprüft.

Gefördert werden Anlageformen, die im Alter eine lebenslange Rente (so genannte Leibrente) zahlen und bei denen zu Beginn der Auszahlungsphase zumindest die eingezahlten Beiträge für die Auszahlung zur Verfügung stehen. Die Förderung ist unabhängig davon, ob die zusätzliche Altersvorsorge im Rahmen der betrieblichen (2. Säule) oder der privaten Altersvorsorge (3. Säule) aufgebaut wird. Zugelassen sind neben Rentenversicherungen auch Fonds- und Banksparpläne, die jedoch mit Auszahlungsplänen und wegen des Langlebigkeitsrisikos mit einer Rentenversicherung in der Leistungsphase verbunden sein müssen. In der betrieblichen Altersversorgung sind Beiträge und Zuwendungen an eine Direktversicherung und an eine Pensionskasse förderfähig, soweit beim Arbeitnehmer eine individuelle Versteuerung mit Beitragszahlung zur Sozialversicherung erfolgt. Die Tarifvertragsparteien können im Rahmen tariflicher Regelungen diese Altersvorsorge mitgestalten. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren soll auch geprüft werden, ob und unter welchen Voraussetzungen die betriebliche Altersvorsorge weiterentwickelt werden kann.

Zur Entlastung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern wird parallel zu den zwischen 2002 und 2008 von 1 % auf 4 % der beitragspflichtigen Einnahmen steigenden Aufwendungen für die zusätzliche kapitalgedeckte Altersvorsorge eine Förderung der Altersvorsorge eingeführt.

- Pflichtversicherte mit niedrigem und mittlerem Einkommen sowie Bezieher von Lohnersatzleistungen einschließlich der Berechtigten zur Arbeitslosenhilfe, deren Leistung aufgrund der Anrechnung von Einkommen und Vermögen ruht, Mütter in der Phase der Kindererziehung sowie geringfügig Beschäftigte, die auf die Sozialversicherungsfreiheit verzichtet haben, bekommen eine Zulage für die zusätzliche Altersvorsorge.

In Abhängigkeit der von den Steuerpflichtigen erbrachten Eigenbeiträge werden in der Endstufe 2008 folgende Zulagen gewährt:

für Alleinstehende	bis zu 300 DM/Jahr (Grundzulage)
für Verheiratete	bis zu 600 DM/Jahr (Grundzulage)
je Kind (kindergeldberechtigigt)	bis zu 360 DM/Jahr (Kinderzulage).

Die Zulagen (Grundzulage, Kinderzulage) werden dann in voller Höhe ausgezahlt, wenn vom Anspruchsberechtigten ein Mindesteigenbeitrag erbracht worden ist. Für Bezieher geringer Einkommen beträgt die Untergrenze des zur Erlangung der höchstmöglichen Zulage erforderlichen Mindesteigenbeitrags bis zum Veranlagungszeitraum 2004 (einschließlich) für Anspruchsberechtigte, bei denen kein Kind zu berücksichtigen ist, jeweils 90 DM [45 €], für Anspruchsberechtigte, bei denen ein Kind zu berücksichtigen ist, jeweils 75 DM [38 €] und für Anspruchsberechtigte, bei denen zwei oder mehr Kinder zu berücksichtigen sind, jeweils 60 DM [30 €]. Ab dem Veranlagungszeitraum 2005 sind dann je Veranlagungszeitraum mindestens 90 €, 75 € bzw. 60 € zu erbringen. Nicht erbrachte Mindesteigenbeiträge führen zur entsprechenden Kürzung der Zulage.

Sozialhilfe soll künftig nicht von dem Einsatz oder der Verwendung eines Kapitals abhängig gemacht werden, dessen Ansammlung zum Zwecke einer zusätzlichen Altersvorsorge staatlich gefördert wurde.

- Insbesondere für Steuerpflichtige mit höherem Einkommen ist – alternativ zur Zulage – ein zusätzlicher Sonderausgabenabzug für Aufwendungen zur zusätzlichen Altersvorsorge vorgesehen. Bei Zugrundelegung der aktuellen Beitragsbemessungsgrenze von 103 200 DM jährlich bzw. 8 600 DM monatlich (Stand 2000) können Ehepaare dann in der Endstufe ab dem Jahr 2008 4 % ihrer beitragspflichtigen Einnahmen – bis zu ca. 8 000 DM – zusätzlich als Sonderausgaben für die zusätzliche Altersvorsorge steuermindernd geltend machen.

3. Stärkung der betrieblichen Altersversorgung

Zur langfristigen Sicherung der Altersversorgung wird mit massiver staatlicher Förderung der Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge zusätzlich zur Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung unterstützt. Dieser steuerlich geförderte Aufbau kann entweder in der betrieblichen oder in der privaten Vorsorge geleistet werden. Durch betriebliche und tarifliche Initiativen kann dabei vor allem für Arbeitnehmer Breitenwirkung erreicht werden, die bisher noch keine oder keine ausreichende Zusage ihres Arbeitgebers auf eine betriebliche Altersversorgung haben.

Um die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung zu steigern, wird in das Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung (BetrAVG) ein individueller Anspruch des Arbeitnehmers auf betriebliche Altersversorgung durch Entgeltumwandlung aufgenommen.

Der Anspruch auf Entgeltumwandlung ist dem Grunde nach darauf gerichtet, betriebliche Altersversorgung in Betrieben einzurichten, in denen bisher noch keine angeboten wird. Die Durchführung des Anspruchs auf betriebliche Altersversorgung soll abweichend vom geltenden Betriebsrentenrecht zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer vereinbart werden; dies mit Rücksicht darauf, dass die Finanzierung auf dem Verzicht auf Entgeltbestandteile des Arbeitnehmers beruht. Besteht im Betrieb bereits eine betriebliche Altersversorgung, soll der dort angewandte Durchführungsweg vereinbart werden können. In den Fällen, in denen eine Vereinbarung über die Durchführung nicht zustande kommt, kann der Arbeitnehmer den Abschluss einer Direktversicherung verlangen. Ist der Arbeitgeber bereit, im Rahmen des Anspruches auf Entgeltumwandlung den Arbeitnehmer in einer Pensionskasse abzusichern, muss – soweit sich die Parteien dann nicht ohnehin auf diesen Durchführungsweg einigen – dieser Durchführungsweg gewählt werden.

Der Anspruch auf betriebliche Altersversorgung erfordert bestimmte Flankierungen im BetrAVG.

Soweit Anwartschaften auf betriebliche Altersversorgung über eine Entgeltumwandlung finanziert werden, wird die sofortige gesetzliche Unverfallbarkeit der Betriebsrentenanwartschaften eingeführt. Zudem wird die Mitnahme von Anwartschaften aus Entgeltumwandlung bei Arbeitsplatzwechsel erleichtert.

Darüber hinaus wird die allgemeine Unverfallbarkeitsfrist von zehn auf fünf Jahre und die Altersgrenze bei den Unverfallbarkeitsvoraussetzungen von 35 auf 30 Jahre für Neuzusagen herabgesetzt. Die Änderungen sind notwendig, um die Mobilität der Arbeitnehmer zu erhöhen und Benachteiligungen von Frauen, die ihre Erwerbstätigkeit häufig wegen Kindererziehung unterbrechen, zu vermeiden.

4. Rückkehr zur Lohnanpassung

Mit der neuen Anpassungsformel wird sichergestellt, dass die Rentnerinnen und Rentner am Wachstum der Wirtschaft beteiligt werden, wie es in der Lohnentwicklung zum Ausdruck kommt.

Für die Rentnerinnen und Rentner in den neuen Bundesländern bedeutet dies, dass sich bei fortschreitender Angleichung der Löhne in den neuen und alten Bundesländern auch die Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an den für die alten Bundesländer geltenden aktuellen Rentenwert aufgrund der stärkeren Lohndynamik in den neuen Bundesländern fortsetzt.

Die mit dem Rentenreformgesetz 1992 geschaffene Formel zur Fortschreibung des aktuellen Rentenwertes wird (aber) insoweit geändert, als neben der Veränderung der Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer nur noch die Belastungsveränderungen auf die Rentenanpassung übertragen werden, die die Altersversorgung betreffen.

Veränderungen des Beitragssatzes zur Rentenversicherung stellen eine der Rentenversicherung systemimma-

nente Größe dar, in der sich die demografische Entwicklung widerspiegelt. Veränderungen bei den Aufwendungen der Arbeitnehmer für Altersvorsorgeverträge im Sinne des § 10a Abs. 1 Einkommensteuergesetz sind gleichfalls einzubeziehen, da die Aufwendungen für die zusätzliche Altersvorsorge zukünftig maßgeblich die Höhe der Nettolöhne mitbestimmen werden.

Diskussionen um die Wirkungen von Belastungsveränderungen, die auf Steuern vom Einkommen zurückgehen, haben Rentnerinnen und Rentner in der Vergangenheit immer wieder verunsichert. Mit der neuen Anpassungsformel werden bei künftigen gruppenspezifischen Begünstigungen im Einkommensteuerrecht – wie z. B. zugunsten von Familien – ggf. für erforderlich gehaltene diskretionäre Eingriffe in das Renten Anpassungsverfahren vermieden.

Ebenso wenig sachgerecht ist es, Belastungsveränderungen bei Arbeitnehmereinkommen, die auf Änderungen des Beitragssatzes zur Bundesanstalt für Arbeit zurückzuführen sind, auf die Rentner zu übertragen. In aller Regel haben diese ihr Erwerbsleben hinter sich und sind daher von Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt nicht (mehr) betroffen.

5. Stabilisierung des Beitragssatzes und Sicherung des Rentenniveaus

Die Bundesregierung wird verpflichtet, den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, wenn für den 15-jährigen Vorausberechnungszeitraum des Rentenversicherungsberichts absehbar ist, dass voraussichtlich eine nachhaltige und nicht nur zeitweilige Überschreitung des Beitragssatzes in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten von 20 % bis zum Jahr 2020 und von 22 % bis zum Jahr 2030 eintritt oder das Nettorentenniveau des Eckrentners beim Zugang in die Rente unter 64 % absinkt.

6. Reform des Hinterbliebenenrechts, Ausbau von kindbezogenen Leistungen zur Verbesserung der eigenständigen Alterssicherung der Frau und Rentensplitting für Ehegatten

Grundlage für eine eigenständige Alterssicherung von Frauen ist vor allem die Ausübung einer Erwerbstätigkeit. Lücken in der Versicherungsbiographie von Frauen durch Kindererziehung und geringere Entlohnung für Frauen, zusätzlich gemindert durch Teilzeitbeschäftigung vor allem in der Kindererziehungsphase, führen jedoch zu niedrigeren eigenen Anwartschaften von Frauen im Verhältnis zu den Anwartschaften von Männern.

Hier gilt es gegenzusteuern und einen Anreiz für eine baldige (Wieder-)Aufnahme der Erwerbstätigkeit nach der Kindererziehungszeit zu schaffen sowie zusätzlich zu Kindererziehungszeiten auch die geringen Entgelte von Frauen in der Kindererziehungsphase (z. B. durch Teilzeitarbeit) rentenrechtlich aufzuwerten. Außerdem muss ein Ausgleich für Frauen geschaffen werden, die wegen der Erziehung von mindestens zwei Kindern auch keine Teilzeittätigkeit aufnehmen können. Gleichwohl wird ein auf eigenständige Alterssicherung von Frauen

angelegtes Rentenmodell auch in Zukunft auf eine Hinterbliebenenversorgung nicht verzichten können.

Im Einzelnen sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

– Kindbezogene Höherbewertung von Beitragszeiten bei der Rentenberechnung

Die Rentenanwartschaften von Erziehungspersonen, die während der ersten 10 Lebensjahre des Kindes erwerbstätig sind, diese Tätigkeit aber wegen der Kindererziehung vor allem in Form von Teilzeitarbeit ausüben und deshalb unterdurchschnittlich verdienen, werden bei der Rentenberechnung nach den Grundsätzen der so genannten Rente nach Mindesteinkommen aufgewertet. Dabei erfolgt eine Erhöhung der individuellen Entgelte um 50 % auf maximal 100 % des Durchschnittseinkommens, wenn insgesamt 25 Jahre mit rentenrechtlichen Zeiten vorliegen. Damit wird ein Anreiz geschaffen, kindererziehungsbedingte Lücken in der Versicherungsbiographie möglichst kurz zu halten und bald nach der Kindererziehungszeit zumindest eine Teilzeitbeschäftigung aufzunehmen.

Die Höherbewertung von Beitragszeiten kommt auch vielen Alleinerziehenden zugute, die von den bisherigen Regelungen der Rente nach Mindesteinkommen vielfach nicht begünstigt wurden, weil die Förderungsgrenze bei dieser Maßnahme nur bei 75 % des Durchschnittsverdienstes lag.

Diese Begünstigung kommt auch Erziehungspersonen zugute, die wegen der Betreuung eines pflegebedürftigen Kindes vielfach nicht erwerbstätig sein können. Auch hier wird die für die Pflegeperson anzuerkennende Pflichtbeitragszeit bei der Berechnung der Rente um 50 % – maximal jedoch auf den Wert, der sich aus 100 % des Durchschnittsverdienstes ergibt – aufgewertet, und zwar sogar bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres des pflegebedürftigen Kindes.

– Zusätzliche Begünstigung bei Erziehung mehrerer Kinder

Für Erziehungspersonen, die wegen gleichzeitiger Erziehung von zwei oder mehr Kindern regelmäßig auch keine Teilzeitbeschäftigung aufnehmen können und deshalb eine Höherbewertung von Beitragszeiten nicht erhalten, wird als Ausgleich nach Auslaufen der Kindererziehungszeit (also ab dem 4. Lebensjahr des Kindes) bis zum 10. Lebensjahr eine rentenrechtliche Gutschrift von Entgeltpunkten gewährt. Diese Gutschrift entspricht regelmäßig der höchstmöglichen Förderung bei der kindbezogenen Höherbewertung von Beitragszeiten für erwerbstätige Erziehungspersonen (also ein Drittel Entgeltpunkt pro Jahr).

– Hinterbliebenenrente mit Kinderkomponente

Für Hinterbliebenenfälle, die vor Inkrafttreten der Reform eingetreten sind, und für Ehepaare, bei denen der ältere Partner bei Inkrafttreten des Altersvermögensgesetzes mindestens 40 Jahre alt ist, soll unverändert das geltende Recht mit Beschränkung der Einkommensanrechnung auf bestimmte Einkommens-

arten und dynamischem Freibetrag weitergelten, weil sich die Eheleute bei ihrer Lebensplanung an den derzeit geltenden Regelungen orientiert haben und eine Änderung der Lebensplanung auch angesichts der derzeitigen Arbeitsmarktsituation nur schwer zu realisieren sein dürfte.

Für alle anderen Hinterbliebenenfälle wird die Hinterbliebenenrente zielgenauer auf Personen ausgerichtet, die wegen der Erziehung der Kinder regelmäßig keiner durchgehenden Erwerbstätigkeit nachgegangen sind. Zu diesem Zweck wird der allgemeine Versorgungssatz im Hinterbliebenenfall künftig 55 % der Rente des Verstorbenen betragen und sich um einen Zuschlag in Höhe eines Entgeltpunktes für jedes von dem/der Hinterbliebenen erzogene Kind (ab 1. Juli 2000 monatlich 48,58 DM in den alten Ländern und 42,26 DM in den neuen Ländern) erhöhen, der entsprechend den Rentenanpassungssätzen fortgeschrieben wird. Dies führt bereits für die Witwe mit durchschnittlicher Witwenrente, die zwei Kinder erzogen hat, zu einer kleinen Verbesserung ihrer Witwenrente.

Auch bei der Einkommensanrechnung wird wie bisher die Kinderzahl berücksichtigt. Der Freibetrag für die Einkommensanrechnung wird in der heutigen Höhe (rd. 1 283 DM monatlich zuzüglich 272 DM für jedes Kind [Werte auf der Basis 1. Juli 2000 für die alten Bundesländer]) festgeschrieben, in Euro umgerechnet und aufgerundet. Für die neuen Bundesländer bleibt es bei der bisherigen Dynamisierung, bis der Freibetrag der alten Länder erreicht ist. Auf diesem Niveau wird er dann ebenfalls angehalten. Nach 10 Jahren soll eine Überprüfung der Freibetragsfestschreibung erfolgen.

Aus Gründen der Gleichbehandlung werden grundsätzlich alle Einkommensarten (auch Vermögenseinkommen) mit Ausnahme der Einnahmen aus steuerlich geförderten Altersvorsorgeverträgen nach § 10a des Einkommensteuergesetzes angerechnet, weil die bisherige Beschränkung auf Einkommen aus Erwerbstätigkeit sowie aus Versichertenrenten der Rentenversicherung und Versorgungsbezüge ungerecht und sozialpolitisch unbefriedigend ist.

Bei der Witwenrente für nicht erwerbsgeminderte Frauen, die keine Kinder erziehen und jünger als 45 Jahre sind (kleine Witwenrente), wird die Bezugsdauer auf eine Übergangszeit von 2 Jahren befristet.

– **Weitere Maßnahmen zur Verbesserung der eigenständigen Rentenanwartschaften von Frauen**

a) Rentensplitting unter Ehegatten

Anstelle der herkömmlichen Versorgung von Verheirateten und Verwitweten (zu Lebzeiten beider Ehegatten erhält jeder seine eigene Versichertenrente und beim Tod des ersten Ehegatten wird dem/der Überlebenden zusätzlich zu seiner/ihrer eigenen Rente eine subsidiäre abgeleitete Hinterbliebenenrente gewährt) kann durch eine überein-

stimmende Erklärung beider Ehegatten ein Rentensplitting der gemeinsam in der Ehezeit erworbenen Rentenanwartschaften erreicht werden. Die Wirkung dieser partnerschaftlichen Teilung tritt regelmäßig bereits zu Lebzeiten beider Ehegatten (nämlich bei der Gewährung einer Vollrente wegen Alters auch für den zweiten Ehegatten) ein und wird im Hinterbliebenenfall beibehalten.

Dieses Angebot einer partnerschaftlichen Teilung der Rentenanwartschaften soll dem veränderten Partnerschaftsverständnis von Männern und Frauen Rechnung tragen, die die von beiden Ehepartnern in der Ehezeit erworbenen Anwartschaften als gemeinschaftliche Lebensleistung betrachten und deshalb erreichen wollen, dass die Summe der Rentenanwartschaften aus dieser Zeit beiden Partnern je zur Hälfte zufließt. Das Rentensplitting führt regelmäßig zu höheren eigenständigen Rentenleistungen für die Frau, die auch im Hinterbliebenenfall nicht der Einkommensanrechnung unterliegen und bei Wiederheirat nicht wegfallen.

Diese neue Möglichkeit der partnerschaftlichen Teilung von Rentenanwartschaften soll nicht auf eine bestimmte Arbeitsteilung in der Ehe abstellen, sondern der Vielfalt der Lebensentwürfe in der Ehe durch eine individuelle Wahlmöglichkeit Rechnung tragen. Das Rentensplitting ist dem Versorgungsausgleich in Scheidungsfällen nachempfunden, beschränkt sich aber auf Anwartschaften aus der gesetzlichen Rentenversicherung.

b) Verbesserungen bei den Wartezeitregelungen

Das Wartezeitenrecht bei den Splittingfällen wird derart ausgestaltet, dass für je 0,375 übertragene Entgeltpunkte ein Versicherungsjahr gutgeschrieben wird. Dies bedeutet, dass z. B. eine Frau, die selbst nicht versichert war und deren Ehegatte lediglich Arbeitsentgelte in Höhe von 75 % des Durchschnittsverdienstes erzielte, ebenso viele Monate auf die Wartezeit angerechnet erhält wie ihr Ehemann zurückgelegt hat. Diese Regelung gilt künftig auch für die im Wege des Versorgungsausgleichs übertragenen oder begründeten Rentenanwartschaften sowie für die Ermittlung einer Wartezeit aus den 12%igen Arbeitgeberbeiträgen aus geringfügiger versicherungsfreier Beschäftigung. Für die von dieser Neuregelung Begünstigten – in der Regel sind es Frauen – wird sich hierdurch ein wesentlich erleichterter Zugang zu Rentenleistungen ergeben.

– **Korrektur des Pauschalabzugs zur Ermittlung des fiktiven Nettoeinkommens bei der Einkommensanrechnung in der Hinterbliebenenversorgung nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Februar 1998**

Das Bundesverfassungsgericht hat zwar entschieden, dass die gesetzlichen Bestimmungen über die Einkommensanrechnung in der Hinterbliebenenversor-

gung mit dem Grundgesetz vereinbar sind, gleichzeitig hat es aber den Gesetzgeber aufgefordert, die Höhe des Pauschalabzugs zur Ermittlung des fiktiven Nettoeinkommens für die Zukunft zu überprüfen.

Dieser Aufforderung des Bundesverfassungsgerichts wird mit diesem Gesetzentwurf Rechnung getragen. Die Pauschalabzüge in den Regelungen des Vierten Buches Sozialgesetzbuch werden ab Inkrafttreten des neuen Rechts den tatsächlichen Gegebenheiten angepasst.

7. Schließung rentenrechtlicher Lücken zu Beginn der Versicherungsbiografie

Im Rahmen der Diskussion um eine bessere rentenrechtliche Absicherung von jüngeren Versicherten geht es um die Beseitigung konkreter Defizite in der Alterssicherung für diesen Personenkreis. Solche Absicherungsdefizite entstehen, wenn sich bei jüngeren Versicherten der Eintritt in das Erwerbsleben und damit die erstmalige Ausübung einer versicherungspflichtigen Beschäftigung ohne eigenes Verschulden verzögert oder bei Eintritt einer Erwerbsminderung unterdurchschnittliche Pflichtbeiträge in den ersten Jahren erhebliche Auswirkungen auf die Höhe einer Erwerbsminderungsrente haben. Diese rentenmindernden Auswirkungen sollen durch zielgenaue Regelungen zum Ausgleich von Lücken sowie zur Aufbesserung bereits anzurechnender Zeiten bei unsteten Erwerbsverläufen entgegen gewirkt werden.

8. Verhinderung verschämter Armut

Vor allem ältere Menschen machen bestehende Sozialhilfeansprüche im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen oftmals nicht geltend. Der Verzicht auf die Inanspruchnahme dieser Leistungen kann unterschiedliche Ursachen haben. Mangelnde Information und fehlende Kenntnis der Anspruchsvoraussetzungen können hier ebenso eine Rolle spielen wie die Angst vor Behördengängen und vor sozialer Kontrolle. Vor allem bei älteren Menschen kommt aber der Furcht vor einem Unterhaltsrückgriff auf ihre Kinder die größte Bedeutung für das Phänomen der verschämten Altersarmut zu.

Die verschämte Altersarmut soll durch die Maßnahmen im Rahmen der Rentenreform, insbesondere durch entsprechende Regelungen im Bundessozialhilfegesetz und Folgeänderungen in anderen Gesetzen, verhindert werden. Ferner soll für die Zukunft vorbeugend verhindert werden, dass die Altersarmut ansteigt. Eine solche Entwicklung kann aus vielfältigen und heute in ihren Auswirkungen noch nicht abschließend einschätzbaren Ursachen, wie beispielsweise Brüche in den Erwerbsbiografien oder langfristige Folgen der Arbeitslosigkeit, nicht ausgeschlossen werden.

Außerdem muss Armut auch bei Personen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage dauerhaft voll erwerbsgemindert sind, vermieden werden.

Deshalb wird im Rahmen einer Fortentwicklung des Sozialhilferechts auf den Rückgriff gegenüber unterhaltsverpflichteten Kindern und Eltern von 65-Jährigen und Älteren und von volljährigen unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage dauerhaft voll Erwerbsgeminderten verzichtet, wenn diese Personen laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen beanspruchen oder bereits erhalten. Um darüber hinaus für den genannten Personenkreis die Inanspruchnahme von Sozialhilfe zu erleichtern, werden die Serviceleistungen der Rentenversicherung verbessert und weitere Änderungen des Sozialhilferechts vorgenommen:

- Die Sozialämter stellen für über 65-Jährige und dauerhaft voll Erwerbsgeminderte zielgruppenorientierte Beratungs- und Betreuungsangebote zur Verfügung.
- Die Rentenversicherungsträger informieren Personen, die das 65. Lebensjahr vollendet haben, sowie Personen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage dauerhaft voll erwerbsgemindert sind, über mögliche Sozialhilfeansprüche im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen, nehmen entsprechende Anträge entgegen und leiten sie an das zuständige Sozialamt weiter.
- Bedürftigkeitsprüfung, Leistungsbemessung und Leistungshöhe im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen folgen, mit Ausnahme des Verzichts auf den Unterhaltsrückgriff, den bereits bisher geltenden sozialhilferechtlichen Vorschriften. Die Bedürftigkeitsprüfung wird jedoch außerhalb der jährlichen Rentenanpassungen in der Regel nur einmal, nämlich bei der Erstbewilligung, durchgeführt.
- Weiterhin ist für über 65-Jährige und dauerhaft voll erwerbsgeminderte Personen im Rahmen der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen eine Pauschalierung der einmaligen Leistungen vorgesehen.

Diese Maßnahmen verbessern auch die Situation der von Geburt oder früher Jugend an Schwer- oder Schwerstbehinderten.

9. Verbesserung des Auskunftsservice durch die Rentenversicherungsträger

Die Rentenversicherungsträger sollen in Zukunft allen Versicherten jährlich Auskünfte über den Stand ihrer Rentenanwartschaften erteilen. Hierdurch wird allen Versicherten die Möglichkeit gegeben, ihre jeweiligen Entscheidungen im Rahmen des Aufbaus der kapitalgedeckten Altersvorsorge zu überprüfen und gegebenenfalls die weitere Anlagestrategie im Hinblick auf das für das Alter gewünschte Versorgungsniveau zu optimieren.

10. Übertragung der Maßnahmen der Reform auf andere Alterssicherungssysteme

A Beamtenversorgung

Die Reformmaßnahmen in der gesetzlichen Rentenversicherung werden wirkungsgleich auf die Beamtenver-

sorgung übertragen. Denn auch dort ist eine Begrenzung des Kostenanstiegs erforderlich, um die Finanzierbarkeit künftig weiterhin sicherzustellen.

In unmittelbarem Anschluss an die Rentenreformgesetzgebung wird die Bundesregierung über die wirkungsgleiche Übertragung der Rentenreform in die Beamtenversorgung beschließen. Bei der Änderung der Beamtenversorgung sind auch die Ergebnisse des zweiten Versorgungsberichts zu berücksichtigen. Unabhängig davon werden die Vorschriften über Versorgungsabschlüsse bei Frühpensionierung wegen Dienstunfähigkeit oder Schwerbehinderung zeitgleich und parallel mit den entsprechenden rentenrechtlichen Regelungen vorab angepasst.

B Alterssicherung der Landwirte

Mit den Änderungen im Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte werden die für die gesetzliche Rentenversicherung vorgesehenen Reformmaßnahmen auf die Alterssicherung der Landwirte übertragen. Aus diesem Grund gehören auch die Pflichtversicherten in der Alterssicherung der Landwirte zu den Personengruppen, bei denen der Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Alterssicherung steuerlich gefördert wird.

Wegen des Teilsicherungscharakters der Alterssicherung der Landwirte werden allerdings zwei Reformmaßnahmen mit Modifikationen in diesem Sonder-system übernommen.

Zum einen werden die für die gesetzliche Rentenversicherung vorgesehenen Ausgleichsfaktoren nicht auf die Alterssicherung der Landwirte übertragen. Mit diesen Ausgleichsfaktoren wird beginnend ab dem Jahr 2011 das Niveau der ab dann neu zugehenden Renten in der gesetzlichen Rentenversicherung schrittweise abgesenkt. Um die Beitrags-/Leistungsäquivalenz zur gesetzlichen Rentenversicherung aufrecht zu erhalten, wird stattdessen der Einheitsbeitrag in der Alterssicherung der Landwirte ab 2011 schrittweise angehoben, um eine sonst mit der Nichteinführung von Ausgleichsfaktoren verbundene Besserstellung der Versicherten der Alterssicherung der Landwirte zu vermeiden.

Zum anderen wird zwar die für die gesetzliche Rentenversicherung vorgesehene erweiterte Einkommensanrechnung auf Renten wegen Todes auch auf die Alterssicherung der Landwirte übertragen. Da dieses Sonder-system im Gegensatz zur gesetzlichen Rentenversicherung ein Teilsicherungssystem ist, das zur Erhaltung eines angemessenen Lebensstandards im Alter schon immer der Ergänzung durch weitere Einkünfte bedarf, wird bei der Einkommensanrechnung diesem gesteigerten Sicherungsbedarf durch eine Erhöhung der – statischen – Freibeträge Rechnung getragen.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Änderung der Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung stützt sich auf Artikel 74 Nr. 12 GG. Aus dieser Vorschrift, die auch das Arbeitsrecht umfasst, ergibt sich auch die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Ände-

rung des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung. Für die steuerrechtlichen Regelungen ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 105 Abs. 2 GG. Die Änderungen im Bereich der Sozialhilfe stützen sich auf die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 74 Nr. 7 GG.

Eine bundesgesetzliche Regelung ist erforderlich, da Regelungen über die Alterssicherung für die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit, insbesondere die Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet ein besonderes Gewicht haben.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Redaktionelle Folgeänderungen zu den Änderungen der Vorschriften im Sechsten Buch Sozialgesetzbuch

Zu Nummer 2 (§ 8)

Auch Ehegatten zu deren Gunsten aufgrund der neuen Möglichkeit des Rentensplittings unter Ehegatten Rentenanwartschaften vom anderen Ehegatten übertragen werden, sind in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert.

Zu Nummer 3 (§ 11)

Redaktionelle Bereinigung.

Zu Nummer 4 (§ 26)

Folgeregelung zur Änderung der Anpassungsformel in § 68. Der demografische Faktor wird aufgehoben.

Zu Nummer 5 (§ 43)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung, die sich aus der Ergänzung des § 57 SGB VI ergibt.

Zu Nummer 6 (§ 46)

Nach dem neuen Satz 2 in Absatz 1 wird die kleine Witwenrente nur für einen Übergangszeitraum von 24 Monaten gewährt. Dabei wird davon ausgegangen, dass die/der unter 45-jährige, kinderlose und erwerbsfähige Witwe/Witwer für ihren/seinen Lebensunterhalt nach dem Übergangszeitraum selbst sorgt.

Mit dem neuen Absatz 2a wird der Anspruch auf eine Witwenrente bei einer Versorgungsehe ausgeschlossen, wenn Ziel der Eheschließung die Erlangung einer Versorgung ist. Dabei wird unterstellt, dass dies regelmäßig der Fall ist, wenn ein Ehegatte innerhalb eines Jahres nach Eheschließung verstirbt. Die gesetzliche Vermutung kann allerdings widerlegt werden, wenn Umstände vorliegen, die trotz kurzer Ehedauer nicht auf eine Versorgungsehe schließen lassen (z. B. Unfalltod). Die Neuregelung entspricht Regelungen in der gesetzlichen Unfallversicherung und der Kriegsopferversorgung.

Der neue Absatz 2b regelt, dass die Entscheidung für ein Rentensplitting unter Ehegatten die Gewährung einer abge-