

Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär
Vorstand für Sozial- und Fachpolitik

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Ihre Ansprechpartnerin
Karin Kramer
Telefon-Durchwahl 0761 -200- 676

Ihre Ansprechpartnerin
Caroline von Kries
Telefon-Durchwahl 0761 -200- 224

Ihre Ansprechpartner
Roland Rosenow
Telefon-Durchwahl 0761 -200- 318

www.caritas.de

10.08.2016

Position

Der generative Beitrag von Familien in der gesetzlichen Rentenversicherung

A. Situation

I. Ökonomischer und sozialpolitischer Hintergrund

Der generative Beitrag von Familien

Die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung ist so konstruiert, dass die Renten der Älteren durch die Beiträge der jüngeren erwerbstätigen Generation finanziert werden. Dahinter steht jedoch eigentlich ein Solidarvertrag, der drei Generationen einbezieht: Noch-Nicht-Erwerbstätige, Erwerbstätige und Nicht-Mehr-Erwerbstätige. Die erwerbstätige Generation hat dabei für den Unterhalt der beiden Nicht-Erwerbstätigen-Generationen aufzukommen. Sie finanziert durch ihre Beitragsleistungen zum einen die laufenden Renten der Älteren und erbringt durch die Erziehung und Ausbildung der nachfolgenden Generation einen „generativen Beitrag“ für den Erhalt des umlagefinanzierten Systems. In späteren Jahren werden die Kinder sowohl die Altersrenten ihrer Eltern als auch der kinderlos gebliebenen Personen bezahlen. Somit kommen die Erträge, die sich für das umlagefinanzierte Rentenversicherungssystem aus der Investition in Kinder ergeben, nicht nur den „Investoren“, also den Familien, zugute, sondern der gesamten späteren Rentnergeneration und damit zu einem erheblichen Teil auch Rentnern, die keine Kinder aufgezogen haben. Mit dem generativen Beitrag leisten Familien die entscheidende Vorleistung für die zukünftige Alterssicherung der erwerbstätigen Generation und damit für die Tragfähigkeit der umlagefinanzierten Alterssicherung. Individuelle Rentenansprüche resultieren jedoch im Wesentlichen aus Beitragsleistungen, die sich am Erwerbseinkommen ori-

entieren. Allein die rentenrechtlichen Kindererziehungszeiten tragen dem generativen Beitrag von Familien in gewissem Umfang Rechnung.

Kindererziehungszeiten werden in der gesetzlichen Rentenversicherung für eine bestimmte Dauer als Beitragszeiten anerkannt. Für ab 1992 geborene Kinder erhalten die Personen, die beruflich aussetzen oder Teilzeit arbeiten und die Erziehungsverantwortung übernehmen, drei Jahre als Erziehungszeit anerkannt, für vor 1992 geborene Kinder zwei Jahre. (§ 56 Abs. 2 SGB VI). Bis Mitte 2014 wurden für die vor 1992 geborenen Kinder nur ein Jahr anerkannt. Bei gemeinsamer Erziehung können die Eltern die Zuordnung der Erziehungszeit aufteilen. Die Beiträge für Kindererziehungszeiten werden seit Juni 1999 vom Bund in Form einer pauschalen Abgeltung an die allgemeine Rentenversicherung gezahlt (§ 177 SGB VI). Kindererziehungszeiten werden wie Pflichtbeitragszeiten eines Durchschnittsverdieners bewertet. Dies entspricht einem Entgeltpunkt pro Jahr. Übt das Elternteil, dem die Erziehungszeit zugeordnet ist, während dieser Phase eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit aus, so wird der durch die Kindererziehungszeit erworbene Rentenpunkt bis zu einem Verdienst in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze hinzugerechnet. Somit werden Erziehungsleistungen von Eltern in Abhängigkeit von Erwerbsumfang und –tätigkeit unterschiedlich bewertet.

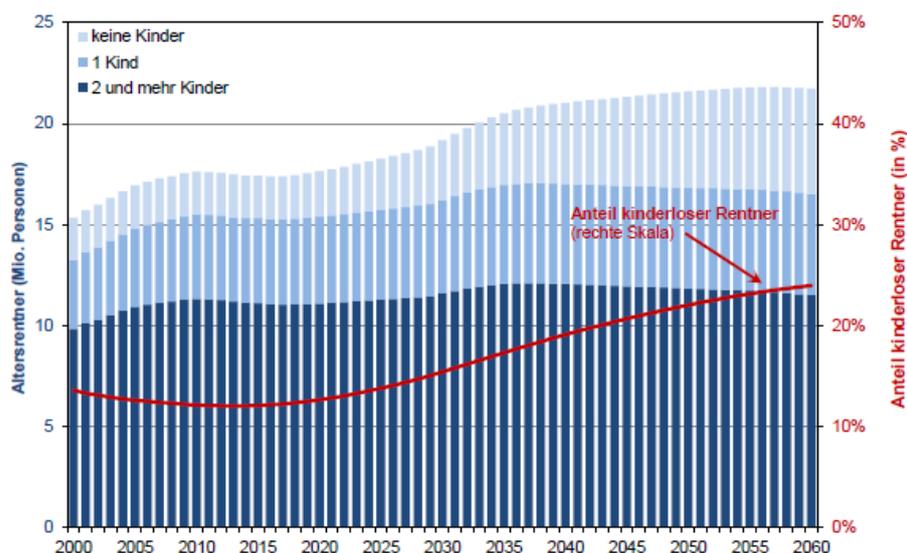
Die Anrechnung von Kindererziehungszeiten und die über das Steuer-Transfer-System gewährleistete Beteiligung Kinderloser an der Kindererziehung wiegen die Erträge, die sich aus der Investition in Kinder für das umlagefinanzierte Rentenversicherungssystem ergeben, bei weitem nicht auf.¹ So übersteigen die Beitragsleistungen eines in seinem Erwerbsverhalten durchschnittlichen Kindes über den gesamten Lebensverlauf die dadurch erworbenen Rentenansprüche um 158.300 Euro. Bezieht man in die Betrachtung öffentlich finanzierte Ausgaben für Gesundheit, Bildung und familienpolitische Leistungen mit ein, mit der sich die Gesellschaft an der Erziehung und Ausbildung eines Kindes beteiligt, so ergibt sich immer noch ein Überschuss und somit positiver fiskalischer Effekt eines Kindes in Höhe von 103.400 Euro. Dahingegen belaufen sich die Rentenansprüche der Betreuungsperson im derzeitigen System auf nur 17.100 Euro.¹ Somit ergibt sich ein Ungleichgewicht zwischen Eltern und Personen, die kinderlos bleiben. Dies ist auf die derzeitige Gestaltung des gesetzlichen Rentensystems vor dem Hintergrund einer seit den 1970er Jahren sinkenden Geburtenrate zurückzuführen. Rentenansprüche von Kinderlosen werden im derzeitigen System auf Basis von Beitragszahlungen berechnet. Dabei wird nicht hinreichend berücksichtigt, dass die Beiträge für kommende Generationen durch Kinderlosigkeit ansteigen werden. Die Lasten der niedrigen Geburtenrate müssen sowohl diejenigen tragen, die kinderlos geblieben sind als auch diejenigen, die das System durch den „generativen Beitrag“, also durch die Geburt und Erziehung von Kindern, stabilisieren.

¹ Werding (2014): Familien in der gesetzlichen Rentenversicherung: Das Umlageverfahren auf dem Prüfstand

Der demografische Wandel

Während eine Geburtenrate von 2,1 Kindern pro Frau die Bevölkerungsstruktur ceteris paribus konstant halten würde, führt die seit den 1970er Jahren auf das Niveau von 1,4² Kindern pro Frau gesunkene Geburtenrate zu einer starken Alterung unserer Gesellschaft. Die Konrad Adenauer zugeschriebenen Worte „Kinder bekommen die Leute immer“ haben sich somit nicht erfüllt und stellen das umlagefinanzierte Rentensystem vor große Herausforderungen. Der Rückgang der Geburtenrate resultiert insbesondere daraus, dass immer mehr Frauen kinderlos bleiben und immer weniger Frauen bzw. Familien drei oder mehr Kinder bekommen. Während Frauen des Geburtsjahrgangs 1937 noch zu 10% kinderlos geblieben sind, erhöhte sich dieser Wert seither stetig und erreicht für Frauen des Geburtsjahrgangs 1967 einen Wert von nahezu 25%.^{3,4} Geht man davon aus, dass die Kinderlosigkeit auf diesem Niveau verharret, so wird angesichts der demografischen Entwicklungen bis ins Jahr 2060 ein zunehmender Anteil von Rentnern kinderlos sein:

Abbildung 2: Bezieher/innen gesetzlicher Renten nach der Kinderzahl (2000-2060)



Quelle: Werding, M. (2015)

Die demografische Alterung stellt eine große Herausforderung für die Tragfähigkeit des Rentensystems dar. So hat sich der Altenquotient - das Verhältnis der älteren nicht mehr erwerbsfähigen Bevölkerung zur erwerbsfähigen Bevölkerung – in den vergangenen Jahren stetig erhöht und wird auch in Zukunft weiter steigen. Somit werden in Zukunft immer weniger Beitragszahlern die Rentenansprüche einer größer werdenden Zahl von Rentnern gegenüberstehen. Die steigenden Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung werden zukünftig auf immer weniger Schultern verteilt. Diese demografisch bedingten Belastungen werden in längerfristiger Perspektive Beitragssteigerungen und Senkungen des Rentenniveaus zur Folge haben. Bereits

² <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Geburten/AktuellGeburtenentwicklung.html> (07.06.2016)

³ Dorbritz, J. et al (2015): Gewollt oder ungewollt? Der Forschungsstand zur Kinderlosigkeit, S. 6

⁴ Bundesinstitut für Bevölkerung, Working Paper 2/2015

heute ist abzusehen, dass die bis zum Jahr 2030 festgeschriebenen Obergrenzen der Beitragssätze sowie die Untergrenzen des Rentenniveaus angesichts des demografischen Wandels in längerfristiger Perspektive bis ins Jahr 2060 nicht gleichzeitig aufrechterhalten werden können. Die Folgen des Geburtenrückgangs und die damit verbundene mangelnde Tragfähigkeit des gesetzlichen Alterssicherungssystems werden insbesondere nachwachsende Generationen zu tragen haben. Umso wichtiger ist es, die Leistungen, die Familien mit der Erziehung ihrer Kinder für die Gesellschaft im Rahmen der Rentenversicherung erbringen, hinreichend zu würdigen.

Die Altersvorsorge von Familien und Frauen

Häufig stellt sich die hinreichende Altersvorsorge jedoch gerade für Eltern, in Anbetracht von Erwerbsunterbrechungs- und -reduzierungszeiten für die Betreuung und Erziehung von Kindern, besonders schwierig dar. Dies trifft vor dem Hintergrund der Vereinbarkeit von Familie und Beruf insbesondere zwei Familienformen: Alleinerziehende und Mehrkindfamilien. Alleinerziehende sind in ihren Erwerbsmöglichkeiten durch die alleinige Verantwortung für die Kinderbetreuung häufig besonders stark eingeschränkt. Auch bei Mehrkindfamilien liegen die Erwerbstätigenquoten deutlich niedriger und der Erwerbsumfang wird zugunsten der Kindererziehung verhältnismäßig stark und über einen längeren Zeitraum reduziert. So weisen sowohl Alleinerziehende als auch Mehrkindfamilien bereits in Zeiten der Kindererziehung gegenüber anderen Bevölkerungsgruppen ein stark erhöhtes Armutsrisiko auf.⁵ Das setzt sich - nicht nur bei diesen besonders altersarmutsgefährdeten Familien - auch im Alter fort. Aber auch unabhängig von der Familienform reduzieren immer noch überwiegend Frauen ihre Erwerbstätigkeit für die Erziehung von Kindern, wodurch ihre Renten häufig niedriger ausfallen als die Renten von Männern aber auch von Frauen ohne Betreuungspflichten. Dieser Zusammenhang wird durch die Diskrepanz des Gender Pension Gaps für Frauen mit und ohne Kinder aufgezeigt. Das Gender Pension Gap zeigt das Verhältnis der durchschnittlichen eigenen Alterssicherungseinkommen von Frauen mit und ohne Betreuungspflichten gegenüber den Alterssicherungseinkommen für Männer auf. In den alten Bundesländern beträgt das Gender Pension Gap für Verheiratete ohne Kinder 51,6%, für Verheiratete mit Kindern 69,6%.⁶ Verheiratete mit Kindern weisen somit eine um 18 Prozentpunkte höhere Rentenlücke auf.⁷ Da die Versorgung und Erziehung von Kindern auch in Zukunft in aller Regel mit einer gewissen Einschränkung der Erwerbstätigkeit einhergehen wird und Frauen ohne Kinder in zunehmendem Umfang erwerbstätig sind, ist davon auszugehen, dass sich die Diskrepanz in der Altersvorsorgesituation von Frauen mit Kindern im Vergleich zu der von Frauen ohne Kinder weiter vergrößert.

⁵ So waren im Jahr 2013 mehr als ein Drittel (35,2%) der Personen aus Alleinerziehendenhaushalten armutsgefährdet. (Quelle Destatis (2014), EU-SILC) Bei den Mehrkindfamilien steigt die Armutsgefährdung mit der Anzahl der Kinder, so waren im Jahr 2008 22% der Familien mit drei Kindern und 36% der Familien mit vier und mehr Kindern armutsgefährdet. (DIW-Wochenbericht 7/2010; Quelle: SOEP). Die durchschnittliche Armutsgefährdungsquote über die Gesamtbevölkerung lag im Jahr 2013 hingegen bei 16,1. (Quelle Destatis (2014), EU-SILC)

⁶ BMFSFJ (2011): Gender Pension Gap

⁷ In den neuen Bundesländern fallen diese Unterschiede absolut und relativ gesehen geringer aus.

II. Juristischer Hintergrund

Aus sozialpolitischer Sicht leisten Eltern durch die Erziehung von Kindern einen notwendigen Beitrag zur Sicherung des Rentensystems. Dieser Beitrag wird im Rentensystem jedoch nicht hinreichend gewürdigt. Vor diesem Fazit ist ein Blick auf die Frage zu werfen, inwiefern das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) diese Erkenntnisse in seiner Rechtsprechung aufgegriffen hat.

Der im Grundgesetz garantierte Schutz der Familie (Artikel 6 Abs. 1 GG) verpflichtet den Staat, Ehe und Familie durch geeignete Maßnahmen zu fördern. Das BVerfG verpflichtete daher den Gesetzgeber seit den 1990er Jahren insbesondere im Rahmen drei wegweisender Urteile, die Benachteiligung von Familien zu reduzieren.

Dabei ist zu differenzieren zwischen Urteilen, die sich primär mit der Einkommensteuer auseinandersetzen und das Leistungsfähigkeitsprinzip hochhalten, und solchen, die den Fokus auf eine Kritik am bestehenden Sozialversicherungssystem legen, das stärker am Äquivalenzprinzip orientiert ist.

Steuerrecht

Im **Beschluss zum steuerfreien Existenzminimum vom 29. Mai 1990** (Az.: 1 BvL 20/84, 1 BvL 26/84, 1 BvL 4/86) gab das BVerfG dem Gesetzgeber vor, dass das Existenzminimum aller Familienmitglieder – also auch der Kinder - von der Einkommenssteuer freizustellen ist. Andernfalls läge eine Ungleichbehandlung und Benachteiligung gegenüber Kinderlosen vor. Mit hin sei eine gerechte Besteuerung von Steuerpflichtigen mit Kindern eine Maßgabe der Steuergerechtigkeit und sei nicht mit Familienförderung gleichzusetzen. Unabhängig von der behandelten Thematik sah das Gericht es auch als Mangel des "Generationenvertrages", der dem Alterssicherungssystem zugrunde liegt, wenn das durch die Kindererziehung bedingte Ausscheiden aus dem Erwerbsleben mit Einbußen bei der späteren Rente bezahlt wird, obwohl Kinder die Voraussetzung dafür seien, "dass die Rentenversicherung überlebt" (Rn. 86, unter Berufung auf Bundesarbeitsminister Blüm⁸).

Im Beschluss **vom 10. November 1998** („Familienleistungsausgleich“; Az.: 2 BvR 1057/91, 2 BvR 1226/91, 2 BvR 980/91) wurde festgehalten, dass die bestehenden Regelungen im Steuerrecht für Alleinerziehende auf den Kreis der verheirateten Eltern auszudehnen seien; so müsse neben einem Kinderbetreuungsfreibetrag zusätzlich ein Erziehungsfreibetrag gewährt werden. Mit Beschluss gleichen Datums („Kinderexistenzminimum III“, Az.: 2 BvR 1852/97, 2 BvR 1853/97) wurde der Staat verpflichtet, den existenznotwendigen Bedarf bei allen Kindern sicherzustellen, nach seiner Wahl durch Änderungen im Steuerrecht, durch eine entsprechende Erhöhung des Kindergeldes oder durch eine vergleichbare Leistung.

⁸ Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 11. Wp., 11. Sitzung am 8. Mai 1987, StenBer. S. 635

Sozialversicherung

Im **Trümmerfrauenurteil bzw. Mütterrentenurteil vom 7. Juli 1992** (Az.: 1 BvL 51/86, 1 BvL 50/87, 1 BvR 873/90, 1 BvR 761/91) erteilte das BVerfG dem Gesetzgeber einen umfassenden Reformauftrag, nach dem die Erziehungsleistung in der Rente mehr Anerkennung bekommen müsse und die Benachteiligung von Familien schrittweise verringert werden solle. Die Erziehung von Kindern habe wegen des Generationenvertrages „bestandssichernde Bedeutung“ für die Rentenversicherung⁹. Der Gesetzgeber habe den Schutzauftrag des [Art. 6 Abs. 1 GG](#) bisher nur unvollkommen erfüllt. Das Gericht eröffnete aber auch die Möglichkeit, den Ausgleich der erzieherischen Leistung auch durch Maßnahmen des allgemeinen Familienlastenausgleichs berücksichtigen zu können.¹⁰

Im **Beschluss vom 12. März 1996** (Az. 1 BvR 609/90, 1 BvR 692/90) stellte das BVerfG fest, dass Rentenansprüche aus Kindererziehungszeiten nicht dadurch unwirksam werden, dass zugleich anderweitig Rentenansprüche erworben werden. Der Wert der Kindererziehung im Sinne des Generationenvertrags werde durch eine gleichzeitige versicherungspflichtige Beschäftigung nicht geschmälert. Eine Regelung zur Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der Rente verstößt gegen das Gleichbehandlungsgebot aus Art. 3 Abs. 1 GG, wenn diese sich bei Versicherten, die in der ersten Lebensphase des Kindes erwerbstätig sind, nicht in gleicher Weise günstig auf die Rente auswirkt.

Im [Pflegeversicherungsurteil, auch „Beitragskinderurteil“ genannt, vom 3. April 2001](#) (1 BvR 1629/94) verpflichtete das Gericht den Gesetzgeber, Eltern bei den Beiträgen zur Pflegeversicherung zu entlasten. Familien leisteten mit der Versorgungs- und Erziehungsleistung einen über den Geldbetrag hinausgehenden notwendigen Beitrag zur Stabilität der sozialen Sicherungssysteme. Der Gesetzgeber müsse auch die anderen Zweige der Sozialversicherung auf Familiengerechtigkeit hin überprüfen¹¹.

Im Jahr 2006 erhob ein Freiburger Ehepaar beim **Sozialgericht Freiburg** Klage gegen die Krankenkasse, als Einzugsstelle der Beiträge für alle Zweige der Sozialversicherung. Sie forderten in dieser Klage die beitragsmindernde Berücksichtigung ihrer Unterhalts-, Erziehungs- und Betreuungsleistungen für ihre drei Kinder. Dabei beriefen sich die Kläger insbesondere auf das Pflegeversicherungsurteil, bei dem das BVerfG festgestellt hat, dass eine spezifische Belastung Kinder erziehender Versicherter im Pflegeversicherungssystem entsteht, wenn der generative Beitrag nicht mehr in der Regel von allen Versicherten erbracht wird. Benachteiligende Wirkungen müssten innerhalb des jeweiligen Sozialversicherungssystems ausgeglichen werden. In dieser und in weiteren Instanzen¹² wurde die Klage jedoch insbesondere mit dem Argument abgewiesen, dass der Gesetzgeber einen weiten sozialpolitischen Gestaltungsspielraum habe. Als Konkretisierung und Ausformung des verfassungsrechtlichen Schutzauftrages nach Art. 6 Abs. 1 GG sei dabei auch der Familienlastenausgleich zu berücksichtigen, selbst

⁹ Rn. 129

¹⁰ Werding (1998): S. 429

¹¹ Rn. 69

¹² Zuletzt BSG, Urteil vom 30.9.2015, Az.: B 12 KR 15/12 R

wenn sich die additive Höhe der hierdurch bewirkten Entlastung von Familien nicht konkret beziffern lasse.

Das **BSG** ging daher nicht von der Verfassungswidrigkeit der für die Bemessung der Beiträge zur Sozialversicherung geltenden Bestimmungen aus. Dass der Abzug kinderbezogener Aufwendungen vom sozialversicherungspflichtigen Einkommen nicht vorgesehen sei, verstoße nicht gegen Art. 6 Abs.1 GG.

Am 29. März 2016 haben die Kläger in Karlsruhe Verfassungsbeschwerde gegen das BSG-Urteil (Fn. 10) gegen die ungerechte Beitragserhebung in der deutschen Sozialversicherung erhoben.

Zusammenfassung

Die Rechtsprechung der höchsten Gerichte erkennt durchgehend an, dass Familien durch finanzielle Belastungen, die der Gesetzgeber Bürgern allgemein auferlegt, regelmäßig stärker finanziell betroffen sind als Kinderlose. Dies hat seinen Grund in der besonderen wirtschaftlichen Belastung von Familien durch Unterhaltsleistungen, Einkommenseinbußen und Betreuungskosten. Der Spielraum, finanzielle Mittel zu einer flexiblen Lebensgestaltung einzusetzen, sei dadurch eingegrenzt. Auch wird regelmäßig darauf hingewiesen, dass der generative Beitrag von Eltern durch die Erziehung von Kindern für den Bestand von umlagefinanzierter Sozialversicherung konstitutiv ist und diese Leistung auf der Beitrags- oder auf der Leistungsseite eine Berücksichtigung finden muss. Allerdings habe der Gesetzgeber einen breiten Gestaltungsfreiraum, mit welchen Maßnahmen er seiner Pflicht zur Förderung von Familien aus Art. 6 Abs. 1 GG nachkommen wolle. Diese Rechtsprechung hat das BSG in seiner jüngsten Entscheidung vom 30.09.2015 bestätigt. In welcher Weise das in dieser Sache nun angerufene Bundesverfassungsgericht darauf reagiert, bleibt abzuwarten.

B. Bewertung

Der DCV hält es für sozialpolitisch angezeigt, dass eine Debatte über Formen der Berücksichtigung der Erziehungs- und Ausbildungsleistungen von Familien im gesetzlichen Rentensystem angestoßen wird. Denn Familien werden in der derzeitigen Ausgestaltung der gesetzlichen Rentenversicherung benachteiligt und es ergibt sich ein Gerechtigkeitsproblem, das sich auf die wirtschaftliche Situation von Familien auswirkt. Dies kann letztlich auch die Entscheidung für ein Leben mit Kindern negativ beeinflussen. Das Fortbestehen unserer umlagefinanzierten Sozialversicherungssysteme baut jedoch auf nachwachsenden Generationen auf. Familien leisten mit der Versorgung und Erziehung von Kindern einen entscheidenden Beitrag für den Fortbestand des Generationenvertrages und die Tragfähigkeit unserer sozialen Sicherungssysteme. Dieser „generative Beitrag“ der Familien sollte im umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherungssystem besser gewürdigt werden. Hierzu bedarf es eines gerechteren Familienleistungsausgleichs, der die Leistungen, die Familien durch die Geburt und Erziehung für die Gesellschaft erbringen, stärker berücksichtigt. Familien sollten im gesetzlichen Rentensystem somit auf der Beitragsseite und/oder auf der Leistungsseite bessergestellt werden. Hierfür stehen verschiedene Reformoptionen zur Verfügung, die im Folgenden diskutiert und bewertet werden sollen.

Nach Einschätzung des Deutschen Caritasverbandes sollte ein gerechter Familienleistungsausgleich:

- den generativen Beitrag von Familien im umlagefinanzierten Alterssicherungssystem stärker berücksichtigen und einen Ausgleich für diejenigen bewirken, die durch ihre Erziehungsleistungen für den Systemerhalt der umlagefinanzierten Rentenversicherung sorgen. Dabei muss kein vollständiger Familienleistungsausgleich erfolgen, da die Entscheidung für ein Leben mit Kindern immer auch eine Entscheidung für einen Lebensentwurf ist und die Förderung von Familien auch durch die Schaffung guter Rahmenbedingungen erfolgen kann;
- an der Kinderzahl ausgerichtet sein und unabhängig vom Erwerbseinkommen der Eltern bemessen werden;
- die langfristige Tragfähigkeit der sozialen Alterssicherung nicht negativ beeinflussen und im Sinne der Generationengerechtigkeit nicht auf die nachfolgenden Kinder verlagert werden;
- berücksichtigen, dass Personen ohne Unterhaltsverpflichtungen stärker private Altersvorsorge betreiben können als Familien, die Erziehungstätigkeit erbringen.
- berücksichtigen, dass Bezieher von Niedrigeinkommen nur in begrenztem Umfang private Altersvorsorge betreiben können.

C. Lösungsvorschläge:

Der Deutsche Caritasverband setzt sich vor dem Hintergrund der vorherigen Ausführungen für eine stärkere Berücksichtigung des generativen Beitrags von Familien in der gesetzlichen Rentenversicherung ein. Hierfür stehen verschiedene Reformoptionen zur Verfügung, die im Folgenden vorgestellt und diskutiert werden.

I. Familienleistungsausgleich innerhalb der sozialen Alterssicherung:

1. Reformoption: „Gewährung von Kinderfreibeträgen“

Eine familienorientierten Umgestaltung des gesetzlichen Rentensystems kann zum einen an der Beitragsseite ansetzen. Durch die Gewährung von Kinderfreibeträgen, die sich am Existenzminimum im Steuerrecht orientieren, und die für jedes Kind in gleicher Höhe angesetzt werden, könnte dem generativen Beitrag von Familien Rechnung getragen und die Beitragslast für Familien deutlich verringert werden. Dabei sollte die Beitragsentlastung in der Zeit erfolgen, in der Familien mit den Unterhaltsleistungen für Kinder besonders belastet sind, also bis max. zur Vollendung des 25. Lebensjahres. Bei der Ermittlung der Rentenbeiträge sollte – entsprechend den Regelungen im Einkommenssteuerrecht - je berücksichtigungsfähigem Kind ein Freibetrag in gleicher Höhe angesetzt werden. Die Rentenansprüche orientieren sich weiterhin an der Höhe des sozialversicherungspflichtigen Bruttoentgelts. Die Anrechnung von Erziehungszeiten kann beibehalten werden.

Bewertung:

Die Gewährung von Kinderfreibeträgen würde Eltern bzw. Familien direkt in der Betreuungs- und Erziehungsphase entlasten. Sie hätte nur Auswirkungen auf die Rentenhöhe, wenn die frei werdenden Gelder für zusätzliche Altersvorsorge genutzt werden. Da eine Differenzierung der Beitragslast zwischen Eltern und Kinderlosen über Kinderfreibeträge und nicht eine Differenzierung der Beitragssätze erfolgt, würden bei gegebenem Beitragsatz alle Versicherten gleich entlastet werden, insofern ihr beitragspflichtiges Einkommen die Summe aller anzusetzenden Freibeträge übersteigt. Da die Entlastungswirkungen kindbezogen und in gleicher Höhe erfolgen, haben sie für Bezieher niedriger Einkommen höheres Gewicht. Die fiskalische Bilanz eines Kindes aus Sicht der öffentlichen Haushalte wird deutlich reduziert. (55.000 Euro statt 103.400 Euro).

Kritikpunkte an der Kinderfreibetragslösung sind insbesondere Unschärfen, die zum einen darin bestehen, dass nicht alle Eltern erreicht werden, deren Kinder die zukünftige Finanzierung dieses Systems gewährleisten. Dies ist z.B. der Fall, wenn Eltern verbeamtet sind und ihre Kinder später über gesetzliche Rentenversicherung versichert sind. Zum anderen werden Familien entlastet, deren Kinder später nicht versicherungspflichtig sein werden. Dazu zählen Eltern bzw. Kinder, die später außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung vorsorgen (z. B. Beamte, berufsständische Versorgungswerke) oder Arbeitslose. Des Weiteren wird kritisch vermerkt, dass durch die Gewährung von Kinderfreibeträgen die Bemessungsgrundlage für die Renten-

beiträge sinkt und somit bei unveränderten Rentenausgaben eine Erhöhung des Beitragssatzes erfolgt, durch die die finanzielle Anspannung des Systems weiter erhöht wird. Soll die intergenerationelle Balance und langfristige Tragfähigkeit des gesetzlichen Rentensystems durch die, für die Zeit der Kindererziehung und –ausbildung befristete Entlastung der Eltern nicht weiter belastet werden, müssen weitere Reformen erfolgen.

2. Reformoption: „Kinderrente“

Die Kinderrente stellt ein umfassendes Reformkonzept des Alterssicherungssystems dar, mit dem der generative Beitrag von Familien im Rentensystem stärker berücksichtigt werden soll. Darüber hinaus soll das Konzept der „Kinderrente“ vor dem Hintergrund des demografischen Wandels auch die langfristige Tragfähigkeit des Alterssicherungssystems stärken. Das Reformpaket der „Kinderrente“ besteht aus drei Bausteinen, die die Situation von Familien bzw. Eltern sowohl in der Erziehungsphase als auch im Rentenalter verbessern. Während die beiden Bausteine der „Basisrente“ und „Kinderrente“ im Rahmen der Umlagefinanzierung organisiert werden, sieht der dritte Baustein der „Sparrente“ eine verpflichtende kapitalgedeckte Vorsorge vor.

Basisrente:

Die Basisrente entspricht einer umlagefinanzierten Basissicherung, die dadurch entsteht, dass der Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung auf dem derzeitigen Niveau eingefroren wird. Der fixierte Beitragssatz bewirkt vor dem Hintergrund der demografischen Alterung ein im Vergleich zum Status quo noch stärker sinkendes Rentenniveau. Im Rahmen der Basisrente werden somit keine weiter wachsenden Lasten mehr in die Zukunft verschoben. Kindererziehungszeiten entfallen in diesem System und werden somit nicht mehr auf die Basisrente angerechnet.

Kinderrente:

Als neuer umlagefinanzierter Rentenbaustein wird die Kinderrente eingeführt. Die Kinderrente soll den generativen Beitrag von Familien würdigen. Sie bezieht sich nicht nur auf den Kreis der gesetzlich Versicherten, sondern ist universell angelegt und garantiert allen Bürgern im Alter „Kinderrenten“ in einheitlicher Höhe pro Kind und unabhängig vom Einkommen. Die Höhe der „Kinderrente“ orientiert sich an der durchschnittlichen Vorsorgelücke, die im Vergleich zum heutigen System durch die Einführung der Basisrente entsteht. Die Finanzierung der Kinderrente kann aus einheitlichen proportionalen Beitragssätzen auf die Arbeitseinkommen aller Erwerbstätigen oder aus Steuermitteln erfolgen. Die demografisch bedingten Senkungen des Rentenniveaus werden durch die Kinderrente für Eltern von drei oder mehr Kindern vollständig ausgeglichen.

Sparrente:

Die Einführung einer verpflichtenden kapitalgedeckten Altersvorsorge soll die umlagefinanzierten Rentenelemente ergänzen, wenn kein Anspruch auf eine volle Kinderrente besteht. Wie der Baustein der „Kinderrente“ ist die „Sparrente“ nicht nur auf den Kreis der gesetzlich Versicherten bezogen, sondern verpflichtet alle Personen, die keine oder weniger als drei Kinder erzo-gen haben, zum Aufbau einer ergänzenden, kapitalgedeckten Altersvorsorge. Dabei werden

die Pflicht-Sparquoten so gesetzt, dass die daraus resultierenden Renten - wie beim Baustein der „Kinderrente“ - die demografisch bedingten Rentenniveausenkungen ausgleichen. Mit der Geburt eines Kindes sinkt der Umfang der verpflichtenden Sparrente, gleichzeitig kann ein entsprechender Teil des bis dahin aufgebauten Vorsorgevermögens zur sofortigen Verwendung freigegeben werden. Bei drei und mehr Kindern entfällt die Verpflichtung zur Sparrente. In Anbetracht des im demografischen Wandel sinkenden Niveaus der Basisrente sind in längerfristiger Perspektive höhere Pflichtsparquoten notwendig. Für Bezieher niedriger Einkommen könnte ggf. eine niedrigere Vorsorgepflicht vorgesehen werden. Ein kinderloses Paar hat aufgrund einer höheren Pflicht-Ersparnis während der Erwerbsphase ein geringeres Einkommen als unter geltendem Recht.

Bewertung:

Das Konzept der „Kinderrente“ schafft einen Ausgleich für den generativen Beitrag aller Bürger mit Kindern. Die fiskalische Bilanz eines Kindes aus Sicht der öffentlichen Haushalte wird durch die Einführung der Kinderrente deutlich reduziert (60.400 Euro statt 103.400 Euro). Im Gegensatz zur Freibetragslösung werden Familien nicht nur in der Zeit der Kindererziehung entlastet, sondern zusätzlich in der Rente bessergestellt. Erziehungsbedingte Erwerbseinschränkungen führen zwar nach wie vor zu Beitragsausfällen mit entsprechend mindernden Wirkungen im Bereich der Basisrente, die Elemente der Kinderrente und Sparrente sorgen jedoch für einen Ausgleich. Die Kinderrente wird unabhängig vom Einkommen an der Kinderzahl bemessen. Hierdurch werden insbesondere Familien mit niedrigen Einkommen bessergestellt. Familien mit hohem Einkommen oder Kinderlose müssen dahingegen stärker in kapitalgedeckte private Vorsorge investieren, um ihren Lebensstandard im Alter aufrecht zu halten.. Die Reformoption leistet auch einen Beitrag zur Generationengerechtigkeit, denn durch die Fixierung des Beitragssatzes in der Basisrente werden die Lasten nicht mehr in die Zukunft verschoben. Ebenso unterstützt die Sparrente die intergenerationelle Balance.

Es gibt jedoch auch Kritikpunkte: Zum einen wird bezweifelt, ob eine „Sparrente“ für eine hinreichende kapitalgedeckte Vorsorge sorgt. Denn wenn aus der demografischen Alterung eine Reduktion des Sozialprodukts resultiert, so ist auch die aus dem Kapitaldeckungsverfahren bezogene Sparrente negativ beeinflusst. Zudem dürfte es Beziehern niedriger Einkommen mit keinen oder wenigen Kindern schwer fallen, eine hinreichende kapitalgedeckte Vorsorge zu betreiben. Weiterhin wird in Frage gestellt, ob die derzeitige Ausgestaltung des Rentensystems tatsächlich zum niedrigen Niveau der Geburtenrate beiträgt und ob die Kinderrente die Geburtenzahlen tatsächlich ansteigen lässt. Nicht nur Kritiker halten dem Reformpaket der Kinderrente entgegen, dass es aufgrund seines umfassenden Reformkonzeptes im politischen Prozess schwierig umzusetzen sein wird.

3. Reformoption „Erweiterte Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung“

Die bisherige Systematik des Rentenrechts wird bei einer Erweiterung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten beibehalten. Wünschenswert wäre eine stärker „additive“ Berücksichtigung, bei der die Deckelung der monatlich erworbenen Entgeltpunkte durch die Beitragsbemessungsgrenze zurücktritt. So kann der steigenden Wahrscheinlichkeit von Abschlägen bei

der Anrechnung von Kindererziehungszeiten entgegengewirkt werden, die dadurch bedingt ist, dass Mütter heutzutage häufiger erwerbstätig sind.

Bewertung:

Vorteilhaft im Vergleich zur Kinderrente wäre, dass das bisherige System grundsätzlich beibehalten werden könnte und alle Eltern unabhängig von ihrem Einkommen in gleicher Weise profitieren würden. Eine stärker additive Berücksichtigung der Erziehungszeiten hätte den Vorteil, dass Eltern, die schnell wieder in Beruf zurückkehren, ebenfalls umfassend von der Anrechnung profitieren könnten.

Gegen diese Reformoption spricht, dass die Ansprüche aus den elterlichen Leistungen erst in der Zukunft wirksam werden. Dann müssen die jeweiligen Kinder wiederum für die Lasten aufkommen oder der Bundeszuschuss müsste erhöht werden. Zudem fallen die erweiterten Ansprüche der Eltern zu einer Zeit an, in der die demografisch bedingten Lasten der dann Aktiven ohnedies steigen dürften. Zur Vermeidung einer höheren Belastung zukünftiger Generationen könnten die Beitragsmittel für heute zurückgelegte Erziehungszeiten jedoch in eine Reserve der GRV eingestellt werden; oder der Staat leistet statt der Beiträge entsprechend eine steuerfinanzierte Deckung der später anfallenden Leistungen. Das zeitliche Auseinanderklaffen von Kosten und Leistungen birgt jedoch ein politisches Risiko, da Reformen ggf. wieder zurückgenommen werden könnten.

Freiburg, 10. August 2016

Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik

Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

Kontakt

Karin Kramer, Referatsleiterin Referat Koordination Sozialpolitik, Deutscher Caritasverband,
Tel. 0761 200-676, karin.kramer@caritas.de

Caroline von Kries, Leiterin der Arbeitsstelle Sozialrecht,
Deutscher Caritasverband, Tel. 0761 200 224; caroline.von.kries@caritas.de

Roland Rosenow, Referent für Sozialrecht, Referat Kinder, Jugend, Familie, Generationen und
Arbeitsstelle Sozialrecht, Deutscher Caritasverband, Tel. 0761 200 318;
roland.rosenow@caritas.de